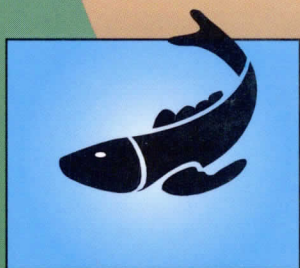


El Papel de los Gobiernos Municipales en la Gestión de los Recursos Naturales



Villanueva

Los recursos naturales
en un municipio
empobrecido

Nitlapán-UCA
Instituto de Investigación y Desarrollo de la
Universidad Centroamericana

CIFOR
Center for International Forestry Research

PROTIERRA-Inifom

René Mendoza
Thelma Martínez

4232
9v

J

356-94232
M-539v

El Papel de los Gobiernos Municipales en la Gestión de los Recursos Naturales

Villanueva
Los recursos naturales en un municipio empobrecido

René Mendoza
Thelma Martínez

7012

Fecha	30 - 09 - 04
Concepto	
Valor	Fondo Proceso
Precio	200470768

Mendoza, René

El Papel de los Gobiernos Municipales en la Gestión de los Recursos Naturales: Villanueva: Los recursos naturales en un municipio empobrecido/ René Mendoza y Thelma Martínez Vega.—Managua: NITLAPÁN-UCA- CIFOR- PROTIERRA-INIFOM, 1999.

83 p.

1.- Recursos Naturales.

2.- Gobierno Municipal. 3.- Sistemas de Producción. 4.- Desarrollo Rural y Social. 5.- Achuapa.

Las opiniones expresadas en este documento son responsabilidad exclusiva de los autores.

Edición:

Diseño de portada:

Diseño y diagramación:

Corrección de texto:

Impresión:

Tiraje:

Nitlapán-UCA

Mario Enrique Siliézar Arita.

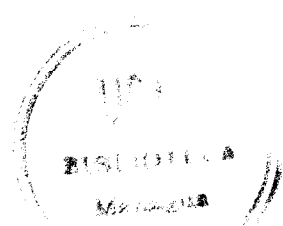
Thelma Martínez Vega.

Ximena Rocha G.

Editorial UCA • Managua,

Nicaragua, noviembre, 1999.

300 ejemplares



Índices

Índice general

Presentación	4
---------------------	----------

Datos generales del municipio	6
--------------------------------------	----------

Capítulo I	
Introducción	7

Capítulo II	
Caracterización de la zona	9

UBICACIÓN Y ZONIFICACIÓN DEL MUNICIPIO	9
LOS RECURSOS DEL MUNICIPIO UNA POTENCIALIDAD PARA POCOS Y UNA TRAMPA PARA MUCHOS	11
FACTORES EXPLICATIVOS DE LA SITUACIÓN DEL MUNICIPIO	14
Ruralización del municipio	14
Primarización de la producción agropecuaria y mineral	15
Inseguridad y reconcentración de la tierra	16
Reducción en la capacidad de los actores locales	19
Desconcentración municipal	23

Capítulo III	
Caracterización de los sistemas de producción y los recursos naturales	24

RELACIÓN ECOLOGÍA Y ECONOMÍA	24
APROVECHAMIENTO DE LOS RECURSOS FORESTALES Y MINERALES	26
La actividad maderera	26
La actividad leñera	28
La semilla de jícara	31
La minería y la guiricería	35
LA ACTIVIDAD AGROPECUARIA Y LOS RECURSOS NATURALES	37
Los rubros y los recursos naturales	38
Tecnología agropecuaria y los recursos naturales	40
Las rutas de capitalización/pauperización y los recursos Naturales	41
La dinámica de los sectores y los recursos naturales	44



Las causas efectos de los recursos natuarles entre sí	45
Tendencias de desequilibrio económico ambiental	47
<hr/>	
Capítulo IV	
Experiencias relevantes	49
<hr/>	
Capítulo V	
Institucionalidad local	52
<hr/>	
ORGANIZACIONES LOCALES	52
Las cooperativas	53
Los comités comarcales	54
Las asociaciones	56
ONG'S Y AGENCIAS INTERNACIONALES	57
<hr/>	
Capítulo VI	
Gobierno municipal	61
<hr/>	
DESCRIPCIÓN GENERAL DEL GOBIERNO LOCAL	61
LA AGENDA LOCAL: CAPTACIÓN DE RECURSOS Y ACTIVIDADES DE LA ALCALDÍA	61
Los ingresos de la alcaldía y la cuestión de los impuestos	62
Las actividades de la alcaldía y la ausencia de una agenda local	64
CAPACIDAD DEL GOBIERNO LOCAL Y COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL	66
GESTIÓN DE LOS RECURSOS NATUARALES	67
<hr/>	
Capítulo VII	
Balance y perspectivas	71
<hr/>	
BALANCE DE LA SITUACIÓN	71
PROPUESTAS	73
MECANISMOS INSTITUCIONALES NECESARIOS	75
<hr/>	
Anexos	
<hr/>	
BIBLIOGRAFÍA	79
PERSONAS ENTREVISTASDAS	80
SIGLAS	82
AUTORES	83
<hr/>	

Índice de cuadros

Cuadro 2.1.: Zonificación del municipio	9
Cuadro 2.2.: Datos edáfo-climáticos	10
Cuadro 2.3.: Recursos naturales del municipio	12
Cuadro 2.4.: Datos de pobreza	12
Cuadro 2.5.: PEA y emigración	13
Cuadro 2.6.: Educación y salud	13
Cuadro 2.7.: Crecimiento población y peso de la población rural	14
Cuadro 2.8.: Densidad poblacional	15
Cuadro 2.9.: Estructura de tenencia la tierra 1971	17
Cuadro 2.10.: Los actores sociales	20
Cuadro 2.11.: Evolución espacial del municipio	22
Cuadro 3.1.: Situación actual de los recursos naturales	25
Cuadro 3.2.: Márgenes de comercialización de la leña	29
Cuadro 3.3.: Proceso de aprovechamiento del jícaro	32
Cuadro 3.4.: Márgenes en la comercialización de la semilla de jícaro	34
Cuadro 3.5.: Uso actual de la tierra	37
Cuadro 3.6.: Actividad agropecuaria y recursos naturales	39
Cuadro 3.7.: Prácticas productivas que afectan a los recursos naturales	41
Cuadro 3.8.: Las rutas de capitalización o descapitalización	42
Cuadro 3.9.: Causas de la deforestación según visión de diferentes Actores	46
Cuadro 3.10.: Uso potencial del suelo	47
Cuadro 4.1.: Proyectos de desarrollo implementados en el pasado	51
Cuadro 5.1.: Organizaciones externas y su agenda en el municipio	59
Cuadro 6.1.: Composición del concejo municipal	61
Cuadro 6.2.: El presupuesto de la alcaldía	62
Cuadro 6.3.: Ingresos de la alcaldía (1998)	62
Cuadro 6.4.: Egresos de la alcaldía (1998)	62
Cuadro 6.5.: Actividades de la alcaldía en el municipio	65
Cuadro 6.6.: Institucionalidad subyacente en Villanueva	69
Cuadro 7.1.: Propuesta de estabilización de Villanueva	74

Presentación

Hasta muy recientemente, el rol clave de los gobiernos municipales y de la sociedad civil en la gestión de los recursos naturales, ha sido reconocido por el Estado. Frente a las dificultades crecientes del gobierno central para enfrentar con sus propios medios los retos de la destrucción ecológica, la pobreza rural y el desarrollo local, los gobiernos municipales y la sociedad civil se han sumido en la búsqueda de soluciones propias a estos problemas, logrando ciertos resultados positivos a pesar de sus presupuestos raquíticos, su limitada capacidad técnica y los problemas de legitimidad y organización. Por lo que consideramos que en cada municipio, existe un mundo de iniciativas y pequeños esfuerzos de superación que merecen ser conocidos y aprovechados.

Estos estudios de casos acerca del papel de los gobiernos municipales en la gestión de los recursos naturales, pretenden aportar un pequeño grano de arena al conocimiento y debate sobre las potencialidades y limitaciones de la participación local en la búsqueda de un desarrollo sostenible. Muestran los actores locales de cada municipio como realmente son: con sus limitaciones, oportunismo, errores y problemas de coordinación; pero al mismo tiempo, con sus contribuciones y en muchos casos su gran compromiso con la tierra que les vio nacer. Los estudios abarcan diez municipalidades de los departamentos de Chinandega, León y Río San Juan, donde el Proyecto de Municipales Rurales (PROTIERRA - INIFOM) viene trabajando desde hace un tiempo, y presentan la situación, tal como se encontraba en la primera mitad de 1999.

En estos días en los que nuevamente se está discutiendo cuál debería ser la política forestal de Nicaragua, los casos sirven de guía para no perder de vista el hecho que no sólo el Instituto Nacional Forestal (INAFOR) y el Ministerio de Recursos Naturales y del Ambiente (MARENA) formulan e implementan políticas forestales en Nicaragua; sino que también las municipalidades tienen un papel fundamental, junto con las organizaciones comunales y gremiales y las ONG's, de desarrollo y conservación.

Asimismo resulta prodigiosa la recordanza, ya que en las próximas elecciones municipales no se podrán ignorar los aspectos relacionados a los recursos naturales.

Los estudios fueron realizados por los investigadores: Túpac Barahona, Angélica Fauné, Anne Larson, Thelma Martínez, René Mendoza y José Luis Rocha, en su mayoría asociados al Instituto Nitlapán, bajo la coordinación de René Mendoza. El trabajo se realizó en colaboración con el Centro de Investigaciones Forestales Internacionales (CIFOR) en Bogor, Indonesia, de donde participó David Kaimowitz en el diseño del marco metodológico y la revisión de los casos; siendo financiado por el Proyecto PROTIERRA - INIFOM, con fondos del Banco Mundial.

Los investigadores han sistematizado la información que fue brindada por los alcaldes, concejales, técnicos, productores, líderes, maestros y demás pobladores de los distintos municipios. Las conclusiones y propuestas fueron discutidas en talleres en cada municipio y fueron enriquecidas con todos los comentarios. A todos ellos quisiéramos darles nuestro más profundo agradecimiento y esperamos que los estudios logren contribuir de alguna forma a su trabajo. También quisiéramos agradecer a Noel Somarriba, Alejandro Sánchez y Jorge Otero de PROTIERRA, Maurizio Guadagni del Banco Mundial y Arturo Grigsby de Nitlapán, quienes hicieron posible el presente trabajo.

David Kaimowitz
Centro Internacional
de Investigación Forestal
Cifor

Arturo Grigsby
Director del Instituto de
Investigación y Desarrollo
Nitlapán-UCA

Datos generales del municipio

Fundación	1900
Superficie (Km ²)	781
Censo 1995	22,341
Precipitación	Canícula definida y acentuada
Áreas en concesión (mineral)	Minera de Occidente, Iberoamericana de Minas.
Minerales	Oro.
Tipo de bosque	Bosque en fincas; jícaro sabanero.
Agua	Aguas superficiales: Río Negro, Villanueva y Tecomapa; quebradas y ojos de agua.
Proyectos con diversas acciones	PMA, Fondo de Desarrollo (Nicaragua/Suiza), Caruna, Fondo de Desarrollo Local-Nitlapán, Juan XXIII, CIPRES, ADP, Progolfo.

I

Introducción

Villanueva, municipio de Chinandega fundado en 1900, reúne los extremos de una situación y sintetiza mucho de la historia y oportunidades que el país tuvo en las últimas 3-4 décadas. Villanueva es uno de los municipios más pobres de Chinandega, ubicado en una de las áreas más ricas de Occidente en recursos minerales, acuíferos subterráneos y actividad pecuaria. Sin embargo, su historia parece girar en ciclos: los que eran mozos y llegaron a ser dueños de tierras, ahora vuelven a ser mozos; la tierra que estaba concentrada en pocas manos y que fue distribuida entre muchos, vuelve a quedarse en pocas manos; un pueblo que pensó estar en el poder, vuelve a sentir la lejanía y la exclusión de los gobiernos (locales y centrales); los viejos valores de respeto a lo ajeno y admiración por los patrones, afectados por la revolución sandinista, vuelven a ser añorados. Lo que parece no cambiar es la sistemática degradación de los recursos naturales, decreciente productividad, creciente desempleo y una cada vez más alarmante pauperización rural.

¿Cuáles son las causas? Aparentemente existen tres factores que se complementan uno con otro y que fueron moldeándose en el tiempo, pero que experimentaron mayor definición en los últimos 30-40 años. Estos factores son: la dinámica agraria adversa a los recursos naturales y a los pequeños productores; las políticas nacionales que se revelaron cada vez más desarticuladas y discontinuas, pero muy acordes con la dinámica agraria; y toda una institucionalidad que lleva a que los intereses individuales (de acumulación y de sobrevivencia) primen sobre los colectivos. Lo dramático de nuestros días es que los daños ocasionados a los recursos naturales, van afectando cada vez con mayor fuerza esos mismos intereses individuales, poniendo en duda la sostenibilidad del municipio.



¿Cómo ha surgido esta situación? ¿Qué lecciones podemos aprender de ella y qué estrategias de intervención pueden identificarse para -a la larga- cambiar el rumbo de la historia y tener un municipio con menor pobreza y mejor gestión de los recursos naturales?

El presente estudio intenta responder estas preguntas utilizando fundamentalmente material de campo (entrevistas, observaciones, pequeños talleres informales), debido en parte a la poca existencia de trabajos escritos sobre el municipio. Esto se hace caracterizando la zona alrededor de los recursos naturales (parte 2 y 3), recuperando las experiencias pasadas (parte 4), modos de intervención actual (parte 5) y analizando la capacidad real del gobierno local frente a los retos que el municipio le depara (parte 6). Al final se esboza una propuesta de desarrollo cuya importancia radica en su carácter de programa y en su intencionalidad de incidir en el cambio institucional necesario.

II

Caracterización de la zona

Ubicación y zonificación del municipio

El municipio de Villanueva se ubica en la región biofísica de la Depresión Nicaragüense, formando parte de una extensa planicie comprendida entre el extremo nordeste del Complejo San Cristóbal-Casita y el Pie de monte de las montañas de Cinco Pinos; entre las coordenadas 12°57'48" latitud norte y 86°49'55" de longitud Oeste y a una altitud de 60 msnm. Limita al norte con Somotillo y San Francisco del Norte, al sur con Chinandega y Larreynaga, al este con el Sauce y Achuapa y al oeste con Somotillo. Distanto de Managua 191 kms.

No obstante a que en todo el territorio los cultivos de primera son principalmente maíz y sorgo, de postrera sorgo y ajonjolí (requiriéndose apoyo de riego) y ganadería mayor, la geografía interna del municipio tiene dos diferentes regiones, dos sub-regiones y 4 zonas. El 85% del territorio del municipio pertenece a la depresión nicaragüense, sub-región Planicies de Villanueva y tres zonas. El restante 15% está compuesto por las partes más altas del municipio, otra región y sub-región (ver Cuadro 2.1).

Cuadro 2.1: Zonificación del municipio

Región	Sub-Región	% área municipio	Zonas
1. Depresión Nicaragüense	Planicies de Villanueva	85*	- llanos de cayanlipe - llanos de tecomapa - planicie
2. Sistema Volcánico Montañoso	Montañas de Cinco Pinos	15	- pie de monte de cinco pinos

* En el texto MAG-FOR (1999) aparece 76, pero se ha confirmado a través de entrevistas que es 85..

Fuente: sobre la base de MAG-FOR, 1999.



Dos aspectos revelan la diferencia entre ambas regiones: aspectos edafo-climáticos y agro-socio-económicos. Con respecto al aspecto edafoclimático, el Cuadro 2.2. revela que la región 1 (zona Planicies de Villanueva) constituye la mayor parte de la geografía del municipio, con terrenos bajos de menos de 200 msnm, clima caliente y sub-húmedo, con una canícula definida que dura entre 15 y 20 días y partes con canícula acentuada entre 2030 días particularmente en áreas colindantes con Achupapa y El Sauce-. La región 2 (zona de Pie de Monte de Cinco Pinos) es un área más fresca, de 200-400 msnm, con canícula muy definida de 15 a 20 días y tierras con pendiente mayor. Las lluvias en todo el municipio son de 6 meses entre mayo y octubre, pero sus efectos varían según los datos señalados.

Cuadro 2.2 : Datos edafo-climáticos

Región	Clima	Período Canicular	Topografías/pendientes	Altitudinales
1	Tropical de Sabana: caliente, sub-húmedo, 27-29°C	Acentuada: de 20 a 30 días. (julio-agosto)	0-15% de casi plana a suavemente ondulada	0-200, terrenos bajos
2	Tropical de Sabana: fresco, sub-húmedo, 22-26°C*+	Definida: de 15 a 20 días. (julio-agosto)	15-30% ondulada*	200-400, terrenos moderadamente bajos*

* Pequeñas áreas del municipio. + Sequía moderada en primera, fuerte en postrera.

Fuente: MAG-FOR, 1997.

Referente al aspecto agrosocioeconómico, en las partes altas (región 2) se observan poblaciones más estables (con casas de ladrillos y tejas), menor desigualdad social y mayor diversificación de cultivos y actividades pecuarias; siendo lo contrario en las partes bajas del municipio, predominando la ganadería extensiva, observándose mayor despase, mayor desigualdad e inestabilidad social, mayor presencia de beneficiarios de reforma agraria y asentamientos temporales por las frecuentes inundaciones.

Los recursos del municipio: una potencialidad para pocos y una trampa para muchos

El municipio de Villanueva aún posee una gran riqueza en sus recursos naturales. Primero, existe una extensa área apta para la producción agropecuaria -particularmente pecuaria-, aunque se ha perdido mucho de su capacidad productiva por efecto del huracán Mitch: lavado en las partes altas, cambio en la estructura del suelo en unas partes y traslado de suelo fértil a otras partes. Segundo, como se aprecia en el cuadro 2.3., hay varios ríos de diferente tamaño, quebradas y ojos de agua, muchos de los cuales se secan en la época de verano y otros originan inundaciones en la época de invierno. Dada la extensión de la tierra y los ríos, existe gran potencialidad para una agricultura con riego y en las riberas de los ríos para el cultivo de hortalizas. Tercero, los recursos forestales se hallan en diversas formas como plantación compacta, en las riberas de los ríos y los ojos de agua, en las fincas en sus diversas expresiones (en asociación, como cercas vivas, matorrales en áreas "ociosas") y en el poblado como sombra -particularmente los reforestados por la Alcaldía-. Finalmente encontramos la riqueza mineral (oro) que ha sido explotada desde hace varias décadas y el barro para ladrillos y tejas aprovechado desde finales de los 80's.

Muchos de estos recursos han sido sub-utilizados (los ríos) o sobre-explotados (el oro), otros han sido utilizados como un ingreso "adicional" (la leña y la madera), como vía para "dejar de ser pobre" (el jícaro) y otros que fueron aprovechados en el pasado (el suelo). En su conjunto, éstos recursos han sido aprovechados principalmente por grupos provenientes de fuera del municipio (y de fuera del país en el caso del oro), dejando en Villanueva una población pobre, sobre todo la población rural que equivale al 80% de la población total del municipio (ver Cuadro 2.4), un número alto de dependientes por cada persona que labora (29% PEA), desempleo en ascenso, emigración creciente hacia Costa Rica y Honduras (ver Cuadro 2.5) y bajos niveles de educación y salud (ver Cuadro 2.6).

Cuadro 2.3. : Recursos Naturales en el municipio

Recurso Suelo	Recursos Hídricos	Recursos Forestales*	Recursos Minerales
1. Textura pesada (vertisoles) apta para ganadería en las llanuras y en las partes altas suelo pedregoso.	1. Ríos que cruzan al municipio: Tecomapa, Villanueva, Negro.	1. Bosque cerrado: 3548mzs.	- Oro explotado por dos transnacionales y por los Güiriceros.
2. Post-mitch, partes de las Planicies con una capa de lodo encima del suelo; partes humos arrastrado por las corrientes de agua.	2. Ríos más pequeños: Los Quesos en La Pimienta, Achupita en Las Pilas.	2. Bosque (plantación) en fincas: 1000 mzs.	- Barro para tejas y ladrillos alrededor del poblado.
	3. Quebradas: existen alrededor de 10.	3. De forma dispersa en las parcelas y fincas alrededor de 60,000 mzs.	- Tague.
	4. Ojos de agua: se calcula que hay 70, la mayoría en las partes altas.		- Cal.
			- Piedra molejón.

* Variedades de árboles: cedro real, guaracaste negro, laurel (macho, de hormiga), caoba, genízaro, guaiacaste blanco, quebracho, almendro de río, guácimo de ternero, corteza, madroño, pochote, jinocuabo, guácimo de molenillo, jícaro, aroma, brasil (ver Meyrat, 1998).

Fuente: Elaboración propia sobre la base de MAG-FOR, 1997 y 1999; Prochileón, 1998; entrevistas de campo.

Cuadro 2.4: Datos de pobreza

Población Total	Número estimado de pobres	Pobres Rurales %	Brecha de Pobreza %
22,341	12,501	91	9

Fuente: FISE, 1998.

Cuadro 2.5: PEA y Emigración

oblación económicamente ctiva	Emigración hacia otros países	Desempleo y sub-empleo				
PEA Total	%	Pre-1996	1997	1998	Pre- 1996	1998
6,615	29	10+	70	120*	nd	38.6% de PEA**

* Un número considerable de emigrantes tal vez la mayoría son mujeres (p.ej. madres solteras). Se calcula unos 50 emigrantes hacia Costa Rica y el resto a Honduras particularmente de la comunidad de Cayanlipe.

** 15.2% sub-empleado (o con trabajo inestable) y el 23.4% sin empleo (o "desocupado"); sólo el 58.2% tiene "ocupación Plena" (PNUD, 1998). Según datos del Centro de Salud de Villanueva, el 62% de la PEA no tiene empleo. + Por año.
Fuente: Amunic, 1997; PNUD, 1998; entrevistas realizadas en Villanueva;

Cuadro 2.6: Educación y Salud

Área	Analfabetismo*	Primaria Incompleta	Número de médicos por habitante	Número personal enfermería por habitante
Urbana	3.2	5.3	1/3,600 hab.**	1/1,600 hab.**
Rural	20.5	24.7		

* Mayores de 15 años; ** Datos globales sin discriminación rural/urbano.
Fuente: En base a PNUD (1998).

Tomando como base la zonificación detallada, las planicies tienen la peor parte, puesto que la inestabilidad y degradación en los recursos naturales conlleva mayores niveles de desempleo, temporalidad en las viviendas por las inundaciones, mayor presencia de enfermedades como la malaria y considerables niveles de analfabetismo. Además, a pesar que todo el municipio ostenta una tradición familiar y una relativa cohesión social, traducida según entrevista con el Jefe de Policía del municipio, en una baja delincuencia en sus diferentes expresiones (abigeato, asaltos, robos), los mayores conflictos se dan en las Planicies del municipio.

Factores explicativos de la situación del Municipio

¿Cómo explicar esta paradoja de ser un municipio con abundante riqueza y baja densidad poblacional y a la vez tener una población muy pobre, emigrante y crecientemente desempleada? La respuesta tiene relación con el peso de la población rural, la concentración de las actividades en la producción primaria, los problemas de propiedad y reconcentración de la tierra, la descapitalización de los productores y la desconcentración física y de comunicación en el municipio.

Ruralización del municipio

Villanueva es uno de los municipios con mayor crecimiento poblacional (182%). Prácticamente ha triplicado su población en sólo 23 años (ver Cuadro 2.7.), con una tasa de crecimiento poblacional del 4.3% anual (INEC, 1997), lo que está por encima del promedio del departamento de Chinandega y del país. Analizando su estructura, resaltan tres hechos: primero, el mayor crecimiento se da en el área rural (193%), lo que también representa una particularidad no sólo en comparación con la región de occidente, sino con el resto del país, ya que su peso rural relativo ha aumentado de 83% en 1971 a 86% en 1995; segundo, la población mayoritaria es menor de 15 años y los de 64 años a más constituyen menos del 3%, lo que revela tanto que es una población muy joven, como su poca durabilidad en términos de años de vida; tercero, la proporción entre hombres y mujeres es relativamente equilibrada en términos de población

Cuadro 2.7: Crecimiento poblacional y peso de la población rural

	Censo Población 1971			Censo Población 1995			Aumento Población		
	Total	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural
Población y Su crecimiento	7915	1349	6566	22341	3090	19251	182%	129%	193%
Peso Relativo (%)	100	17	83	100	13.8	86.2			

Fuente: en base a INEC, Censo Población 1995.

Este cambio y crecimiento poblacional se ha expresado en un aumento de la densidad poblacional (ver Cuadro 2.8) aunque de manera diferenciada: en los Llanos de Cayanlipe 27hab/km², Llanos de Tecomapa 9.8 hab/km², Planicies 48 hab/km², (MAGFOR, 1999). Esto tiene que ver no sólo con el crecimiento natural de la población, sino con las inmigraciones campesinas y la formación de asentamientos humanos las décadas de los 80's y los 90's; se ha producido un traslado humano de las laderas hacia las planicies y de las zonas relativamente intensivas y campesinas hacia áreas ex-algodoneras y ganaderas. A pesar todo esto, no se ha dado una mayor intensificación agropecuaria debido a que no existen condiciones para un proceso de finquerización -explicado en los puntos siguientes-.

Cuadro 2.8: Densidad poblacional

Densidad Poblacional 1971	Densidad Poblacional 1995	Aumento Densidad Poblacional 1971-1995
10.1	28.6	182%

Fuente: en base a Censo Población 1995 en INEC, 1997.

Primarización de la producción agropecuaria y mineral

Aunque es difícil hablar estrictamente de población urbana y rural, la mayor proporción de la población rural explica en parte el que la economía del municipio se asiente en la producción primaria, con muy poco procesamiento y apropiación local del valor agregado de los productos producidos en el municipio.

- I. Una ganadería extensiva con predominio "propósito carne" hasta muy recientemente leche por la presencia de queserías de los salvadoreños; producción agrícola granos básicos + oleaginosas

1 . Finca es una área de tierra donde se combinan cultivos anuales y perennes, productos agrícolas y pecuarios, así como forestales en cercas vivas u otras modalidades. Una parcela en cambio, es una área con únicamente cultivos anuales o ganadería extensiva, sin cercas vivas; incluso muchas de ellas sin vivienda. Una hacienda o área latifundaria está especializada en un cultivo (p.ej. el algodón en los 70's) o en la ganadería, cuyos dueños viven en las ciudades. Finquerización es la transformación de áreas "peladas" o parcelas en fincas.

(ajonjolí y un poco de maní); explotación mineral fundamentalmente en brosa, vendido al Estado en los 80's y a las empresas privadas con áreas de concesión en los 90's.

- ii. Mínimo nivel de procesamiento: modo artesanal de procesar el jícara (Bonete y Cayanlipe) y el oro (molinete, rastra), ambos se procesan de forma ínfima en relación al potencial de la zona; ausencia de matadero y matarife (hay un rastro pero inactivo) y de queserías con inversión local. Lo que existe son nueve ladrillerías de reciente constitución (finales de los 80's y principios de los 90's) que demandan material energético.
- iii. Reducido aprovechamiento en la comercialización de productos forestales como leña, madera y jícara. Muy poco acceso al mercado expresado en la ausencia de un mercado (formalmente conocido como espacio físico donde se intercambian productos mediados por el dinero) en el poblado del municipio; poca presencia de intermediarios que lleguen hasta las mismas comunidades para comprar productos agropecuarios (ganado menor, granos básicos) e intermediar información del mercado.
- iv.

Estos puntos revelan que la mayor parte del valor agregado de los productores forestales (madera, leña, pergamino de jícara), agropecuarios (leche-queso, ajonjolí-aceite) y minerales (oro) son aprovechados fuera del municipio.

Inseguridad y reconcentración de la tierra

En el municipio no sólo se absorbe la menor parte del valor agregado, sino que la misma producción primaria es pobre. La ganadería es extremadamente extensiva y las áreas destinadas a la siembra de ajonjolí y granos básicos no son acompañadas por cultivos perennes.

A pesar de la profunda reforma agraria que experimentó el municipio, la finquerización se vuelve cada vez más un simple sueño y no un hecho, especialmente en las Planicies y en los Llanos. Entre las diversas razones existentes, la inseguridad en la

posesión de la tierra y la dinámica de reconcentración, parecen ser los factores más relevantes para explicar este fenómeno.

De hecho, Villanueva revela una fuerte desigualdad en la tenencia de la tierra, a excepción de algunas variaciones en la década de los 80's. En 1971 el 85% de los productores ocupaban únicamente un área equivalente al 9.5% del área total, con extensiones menores a 50 mzs. de tierra; mientras el 3.6% de los productores ocupaba un área equivalente al 80% del área total del municipio, con extensiones arriba de 500 mzs. Ver Cuadro 2.9.

Cuadro 2.9.: Estructura tenencia de la tierra en 1971

Rango	Explotaciones		Área		Promedio por Familia (mzs/flia)
	Número	%	Mzs.	%	
<5	85	18.1	134	0.2	1.58
5-10	30	6.4	191	0.3	6.37
10-20	225	48	3180	5.5	14.13
20-50	61	13	1918	3.3	31.44
50-100	25	5.3	1648	2.9	65.92
100-200	16	3.4	2218	3.9	138.63
200-500	10	2.1	2570	4.5	257
500-1000	5	1.06	3986	7	797
1000-2500	9	1.9	13620	23.9	1513.33
>2500	3	0.6	27513	48.2	9171
TOTAL	469		56,978		121.49

Fuente: CIERA (1980) basado en Censo Agropecuario 1971.

Esta estructura de tenencia de la tierra fue removida en los años 80s por una profunda reforma agraria. Según datos de la UNAG de Villanueva, a principios de los 90's habían 56 cooperativas (26 cooperativas colectivas, 18 cooperativas de crédito y servicio y 12 colectivos de trabajo) con 687 socios, abarcando 21,460 mzs. de tierra.² Con este proceso, el municipio experimentó un ambiente de bastante equidad en la tenencia de la tierra; sin embargo en los años 90's, ésta estructura de tenencia de la tierra tiende a retroceder a los niveles de los 70's. Actualmente (basados

² . Un estudio realizado por encargo del PNUD (1998) revela que la mayoría de las comunidades rurales viven en asentamientos concentrados. Muchos de estos asentamientos fueron originados en los 80s y la primera mitad de los 90s, normalmente producto de la reforma agraria, invasiones de tierras.

en los datos de la Alcaldía) quienes tienen menos de 50 mzs. de tierra, constituyen el 75% de explotaciones, mientras los que tienen arriba de 500 mzs. representan el 1%.

Esta tremenda reversión es producto de la venta de tierra por parte de las cooperativas, de las que en conjunto, según Atanasio Maldonado (responsable de la UNAG en el municipio), el 60% ha vendido sus tierras -normalmente- a los grandes empresarios. Este hecho ha sido muy patético en las comunidades que tenían mayor peso de cooperativas, como en los casos de Cayanlipe y el Bonete, zonas con peso predominante de beneficiarios de reforma agraria.

¿Qué ha sucedido? Los beneficiarios de reforma agraria que tenían entre 40 y 60 mzs. van quedando con áreas de 3 a 5 mzs. y otros se van resignando a no tener tierra. Ésta dinámica de venta de tierras no expresa el dinamismo de la economía local o el juego del libre mercado, donde los más eficientes son lo que se quedan con tierra; tampoco expresa el modo tradicional de compra-venta de tierras, en el cual hay quienes quieren ampliar sus áreas y otros que prefieren dedicarse a otra actividad. En el municipio se ha dado una venta masiva de tierras a bajísimos precios (C\$600-1000/mz) de parte de los beneficiarios de reforma agraria, a personas provenientes de afuera del municipio (p.ej. CONAGRA³), fundamentalmente a grandes empresarios, con muy pocas excepciones como sucede en el mismo Cayanlipe, donde 15 vendedores de tierra en los Llanos compraron tierra para producción agrícola.

Los mecanismos utilizados para la compra de tierra son:

- i. La deuda con el ex-Banades (ahora en COBANICSA) sirve como presión y amenaza, haciéndose patente la posibilidad de perder la tierra sin recibir nada a cambio; aunque efectivamente no hay un solo caso en que la conocida "cobra" haya intervenido;
- ii. El carácter colectivo del título en áreas parceladas, generó una fuente de inseguridad adicional;

³ . Además de los mecanismos señalados para 'forzar' la venta de tierras, CONAGRA compra al contado ó alquila la tierra, con lo que termina obteniendo la tierra por cualquiera de las dos formas. En lugares como Cayanlipe y San Ramón, Conagra utiliza esas tierras para sembrar ajonjolí.

- iii. El discurso sandinista de ex-dirigentes, ahora convertidos en empresarios compradores de tierra, les provee a los beneficiarios de reforma agraria una especie de 'seguridad ideológica', ya que el mensaje es que el comprador es un sandinista "incapaz" de engañarlos y de explotarlos;
- iv. La ausencia casi total de servicios de desarrollo rural (crédito, asistencia técnica y comercialización) los limita a invertir en las parcelas;
- v. La vigencia del tipo de relación patrón-mozo de los años 70's, que es añorada en la actualidad.

Todos estos mecanismos han ido acorralando a las familias rurales, presionándolos a que se desprendan de sus tierras.

Incluso con esta dinámica de reconcentración, persiste la inseguridad de la tenencia de la tierra debido a que las compras y ventas no están debidamente legalizadas. Por ejemplo, existen cooperativas que no vendieron el total de sus tierras sino que conservaron una pequeña parte, sin embargo entregaron sus escrituras por el total del área sin realizar las correspondientes medidas topográficas y obtener nuevas escrituras debidamente registradas en torno al área no vendida. Otras familias con pequeñas áreas de tierra, comienzan a sentir la imponente presencia de extensas áreas que se convierten en grandes haciendas, capaces de proveer favores a la población y degradar aún más los recursos naturales mediante la ganadería extensiva. Por otra parte, los asentamientos humanos ("ciudadelas") formados en los 80's se van convirtiendo en poblados de campesinos sin tierra o mozos. De esta manera, la historia aparentemente no ha avanzado, sino que en el mejor de los casos se ha detenido en los 70's.

Reducción en la capacidad de los actores locales

La estructura de tenencia de la tierra revela los grupos económicos existentes. A ella pueden añadirse grupos de comerciantes, ladrilleros (9 fábricas) y procesadoras artesanales de jícara (Ver cuadro 2.10).

Recuadro 2.10: Los actores locales

Grupos Sociales	Definición	Recursos que poseen	Características Generales
Pobres Paupérrimos.	Son quienes venden su fuerza de trabajo temporal o permanentemente. "Coyol quebrado, coyol comido".	Casa de láminas de zinc con madera; fuerza de trabajo; menos de 5 mzs. de tierra para siembra de granos básicos.	Damnificados que viven en lugares propensos a inundaciones, familias numerosas, tradición de ser mozos por generaciones. BRA+ que vendieron sus tierras.
Pobres, pequeños productores, procesadores de jícaro, mineros con rastras y molinete.	Son pobres pero con esperanza, con algo de diversificación de productos, saber hacer y con un mínimo acceso al mercado.	Area entre 5 y 30 mzs; menos de 10 cbzs de ganado; equipos para procesar jícaro; garantías para recibir crédito.	En su mayoría ubicados en las planicies; BRA que no han vendido aún sus tierras (p.e. en Cayanlipe). Están organizados y suelen ser líderes comarcales.
Medianos productores, ladrilleros, comerciantes fuertes.	Son los que tienen acceso al mercado, contactos externos y cuentan con cierto capital.	Dos fincas, yunta de bueyes + carreta; fábrica de ladrillos; fábrica de queso; arriba de 50 cbzs. de ganado.	Ubicados cerca del mercado, con casa en el poblado, hijos estudiando en Chinandega; ganaderos con repasto.
Grandes Empresarios.	Compradores de tierras.	Arriba de 1000 mzs; varias fincas; capital y poder.	Acumulan tierra y ganado.

Fuente: Elaboración propia, + BRA: Beneficiarios de Reforma Agraria; cbz: cabezas de ganado; mzs: manzanas.

En el período pre79 había 4 familias con grandes extensiones de algodón y ganadería, siendo la mayor parte de la población de Villanueva trabajadores agrícolas; sin embargo, desde entonces se mantuvieron 'bolsones' de resistencia campesina en las laderas del municipio.⁴ Es así que la historia de reconcentración en las planicies tiende a repetirse.

Es importante mencionar que las familias rurales de este municipio nunca tuvieron acceso al mercado, p.ej: los güiriceros en los 80's fueron obligados a vender sus productos al Estado, que era el que controlaba el mercado. Ahora el mercado es monopolizado por la empresa transnacional con el control de la venta del mercurio, razón por la que los güiriceros no pueden procesar su broza, viéndose obligados a venderla a las empresas y a procesar lo mínimo. Un caso similar es el de los beneficiarios de la reforma agraria, quienes no pudieron decidir qué sembrar ni qué tecnología utilizar debido al control e incidencia excesiva del Estado Sandinista. Ambos sectores, en cierta forma, no tuvieron espacio para "crecer," fueron sectores "controlables". A pesar de todo, o precisamente por eso, Villanueva presenta un cambio espacial y nuevos sectores sociales

⁴ . En medio de grandes haciendas (algodoneras, ganaderas) hay familias campesinas que no venden su tierra, sino que invierten en ella y la convierten en pequeñas fincas. La presión de compra de tierras no las absorbe. Con el tiempo se van quedando como grupos de familias en territorios específicos, llamados "bolsones de resistencia campesina".

Cuadro 2.11: Evolución espacial del municipio

	Pre 50's	50-70's	80's	90's
Rubros	Granos básicos, poca ganadería, extenso bosque.	Granos básicos, algodón, ganadería.	Granos básicos, algodón, ganadería.	Granos básicos, ganadería, ajonjolí, maní, sorgo, reducción áreas arborizadas.
Introducción Tecnologías	Roza y quema, pastoreo en las montañas.	Roza y quema, empastamiento, "revolución verde", monocultivo.	Roza y quema, monocultivo.	Roza y quema, empastamiento, introducción oleaginosas, monocultivo.
Tenencia de la Tierra	Frente pionero, familias campesinas.	Concentración de tierra en 4 familias; campesinado en laderas.	Reforma agraria, cooperativismo en las planicies.	Dinámica de reconcentración de la tierra.
Cambios Espaciales	Abundante vegetación, ríos estables e invierno copioso.	Masiva reducción de áreas boscosas.	Regeneración de bosque secundario.	Ríos inestables, inundaciones, fragilidad natural y social; áreas deforestadas y agricultura con bajo rendimiento.
Actores/ sectores sociales	Patrón mandador -mozo; bolsones campesinos en resistencia, empresas transnacionales en minería. Número reducido de guiriceros		Estado = empresario; guiricería; BRA, familias campesinas tradicionales, 2 ladrillerías	Empresas transnacionales; patrón-mandador-mozo, BRA familias campesinas en resistencia; guiriceros con menos fuerza; 9 ladrillerías

Fuente: Elaboración propia en base a entrevistas

Desconcentración municipal

Los factores mencionados (ruralización, primarización, reconcentración de la tierra y reducción de la capacidad de los grupos locales) tienen mucho que ver con la desconcentración municipal. Villanueva no tiene un centro conectado con las comunidades rurales, sino que los caminos están hechos sobre todo, para comunicar las comunidades con la cabecera departamental, Chinandega. Históricamente los caminos se construyeron alrededor de las haciendas algodoneras para que la mano de obra fluyera en torno a ellas; no se construyeron para comunicar a las comunidades entre sí o para que éstas tuvieran un centro al cual confluir. Las desventajas de esta situación son muchas: desde aspectos de información y comunicación, transferencia tecnológica y acceso al centro de salud principal en la cabecera municipal, hasta la dificultad de la alcaldía para cobrar sus impuestos.

La pregunta inicial acerca de la discordancia entre la abundancia de recursos naturales y la desigualdad social, cobra fuerza con los distintos puntos hasta aquí señalados, los cuales reflejan que en los últimos 30 años los cambios producidos fueron insuficientes. El florecimiento de la güiricería y de los beneficiarios de reforma agraria fue prácticamente algo simbólico, puesto que no significó que las familias rurales tuviesen más acceso y uso del mercado; además el mejoramiento de infraestructura no tenía una lógica de desarrollo rural. Por lo tanto la dinámica de degradación de los recursos naturales siguió su curso, al igual que en los 50's con el algodón, no obstante sus límites y sus efectos se van haciendo cada vez más presentes.

III

Caracterización de los sistemas de producción y los recursos naturales

Los recursos naturales precisan ser entendidos vinculados al ámbito agropecuario y en algunos casos como parte del mismo. En ese sentido, es evidente que la deforestación y la erosión del suelo repercuten en la productividad agropecuaria, dado que las inundaciones inciden en las frecuentes pérdidas de cosecha y la variación en el régimen de pluviosidad obliga a los cambios de época para las siembras, lo que ocasiona que la producción agropecuaria dependa cada vez más de la fuerza de los ríos. Por otra parte, estos factores también repercuten en los aspectos sociales, particularmente la salud humana,⁵ lo que constituye puntos que difícilmente podríamos estudiar en el presente texto.

La producción agropecuaria y la economía local, no pueden ser comprendidas de manera aislada de los recursos naturales. ¿Cómo se da esa relación? ¿Qué otros factores contribuyen a la deforestación, la erosión y las inundaciones/sequías?. En esta sección se plantean las características de la situación actual, sus causas y la tendencia al mayor desequilibrio entre la demanda y la oferta de los recursos naturales.

Relación Ecología y Economía

Tal como se señala en el cuadro 3.1., Villanueva tiene abundantes recursos naturales, a pesar de que en la actualidad se encuentren profundamente degradados. Sin embargo, esta degradación se da de manera diferenciada. El suelo en las partes altas (arriba de 100 msnm) es propenso a ser lavado con las lluvias, pero aún así tiene cierta capacidad de retención debido a que no

⁵ .Según datos y entrevistas con el personal del Centro de Salud de Villanueva, los cambios en el clima provocan enfermedades respiratorias agudas; y en las Planicies con el calor y la humedad, la malaria.

está marcadamente despalado. Opuesto a esta situación se encuentran las comarcas como Israel, de la zona Llanos de Tecomapa, con gran presencia de pequeños productores y campesinado tradicional, bajos niveles de erosión y fuerte finquerización.

En cambio en las Planicies hay mayor despale, el suelo es pesado y vulnerable a las inundaciones y sufre cambios en su superficie debido a la arena, a nuevas capas de suelo y a que existen algunas pequeñas áreas reteniendo fertilizantes lavados en las "alturas".

También se aprecia el impacto de la actividad minera en las áreas agropecuarias, aunque no es un impacto recíproco.

Un resumen de esta situación se presenta en el cuadro 3.1. Posteriormente se analizará el aprovechamiento de algunos recursos forestales y la relación de los recursos naturales con las actividades agropecuarias.

Cuadro 3.1.: Situación actual de los recursos naturales

RRNN afectados	Características (nivel de afectación)	Impacto
Erosión del suelo	Lavado del suelo en las partes altas, arena y lodo en las partes bajas. Dada la fragilidad de la zona, la pérdida de fertilidad tiende a ser cada vez mayor.	Productividad agropecuaria, elevación de costos de producción.
Excavación sub-suelo	Áreas exploradas y explotadas para extraer material mineral son propensas a derrumbes, aunque en conjunto son áreas pequeñas.	Contaminación de los ríos con cianuro y mercurio, que a su vez afecta el estero real, peces, animales y a la salud humana.
Deforestación	Niveles de deforestación muy fuertes en todo el municipio, pero es mayor en las planicies. Riberas de los ríos casi completamente deforestadas.	Erosión del suelo, no retención del agua por el suelo, ambiente propicio para inundaciones, mala alimentación del ganado, escasez de material de construcción y energéticos.
Inestabilidad de los ríos	Cambio de curso tradicional; los "muros" de los ríos fueron destruidos casi en su totalidad; rápida llena de ríos y sequías; sequía de ojos de agua e incluso pequeñas quebradas.	Erosión del suelo, cambio de lugar de asentamientos humanos, pérdida de ganado principalmente en planicies.

Fuente: elaboración propia en base a entrevistas

Aprovechamiento de los recursos forestales y minerales

Villanueva todavía cuenta con una amplia área boscosa, aunque de manera diferenciada según las zonas y comunidades rurales. En terrenos boscosos como en Las Pilas y en las partes altas de San Ramón, una manzana tiene un promedio de 50 árboles maduros. En las partes céntricas del municipio, al oeste de las Pilas, a como se indica en el mapa, hay áreas con mucho bosque con un promedio de 100 árboles maduros por manzana. Mientras en el resto del municipio (las Planicies, Llanos de Tecomapa y Cayanlipe) hay un promedio de 40 árboles por manzana (30 de jícaro y los restantes 10 de otras especies energéticas y maderables como quebracho y genízaro).

En esta sección se destaca la extracción de la madera y leña, el aprovechamiento de la semilla de jícaro y la explotación minera. Los tres primeros vistos en un marco de cadena, arrojan diferentes resultados: la madera y el jícaro proveen mayor valor agregado que se queda en el municipio, mientras con la leña se conserva sólo lo que se paga al productor (dueño del árbol). De los tres rubros, el jícaro representa mayor potencial no sólo por los ingresos financieros que genera, sino por la cantidad de habitantes involucrados en esa actividad; sin embargo, al mismo tiempo se cierne una amenaza real: el jícaro puede ser concentrado por los nuevos grandes empresarios compradores de tierra, con lo que los pobres perderían una de sus mejores probabilidades para "dejar de ser pobres". En el caso de la minería, todo el territorio del municipio está dado en concesión, pero a la vez se permite el trabajo de la güiricería.

La actividad maderera

Según varios entrevistados (Guadalupe Roque, Marcos Olivares y Osvaldo Novoa) el municipio dispone de mucha madera preciosa (cedro, laurel, pochote, genízaro, granadillo y guanacaste) que está siendo extraída en la actualidad. Esas especies maderables provienen de la zona de las Montañas de Cinco Pinos, de Aguas Calientes, de las partes altas de las Pilas y San Ramón y partes colindantes entre las comarcas de Villanueva y San Ramón. El mercado de la madera está compuesto por dos

partes: la ciudad de Chinandega y el mismo poblado de Villanueva que cuenta con 4-5 muebleros, además de la demanda que proviene del sector construcción. Para entender un poco más esta dinámica se han identificado tres cadenas, cada una con una organización diferente a las otras.

Cadena 1: El principal organizador es el comerciante que compra la madera en la comarca, paga los servicios por el corte, transporte y aserrado y suple a sus clientes (muebleros) con cierta regularidad.

Cadena 2: El dueño del árbol (productor) decide cortarlo, pagar los servicios de aserrado y transporte y venderlo (al crédito) a cualquier mueblero de Villanueva.

Cadena 3: El comerciante de madera proveniente de Chinandega organiza la compra del árbol y los otros servicios, y fundamentalmente vende la madera al dueño del aserrío en la ciudad. El aserrío, por su parte, vende la madera aserrada a los muebleros, paletteros y constructores de casas⁶.

En conjunto observamos que se crea mayor valor agregado en la cadena 3 y menor valor en la cadena 2. De los actores participantes, los comerciantes de madera son los más beneficiados; mientras los productores (dueños de los árboles) son los que obtienen menos beneficio, incluso comercializando ellos mismos su madera, son muchos los riesgos de quedar sin márgenes de ganancia. En las tres cadenas se aprecia a los muebleros como un área aparte; de hecho son pequeñas empresas que organizan la construcción de muebles con previos arreglos directamente con los consumidores. Nótese además que en las cadenas 1 y 2 la existencia de los muebleros en el mismo municipio crea mayor valor agregado, el cual se consume/invierte localmente.

Las tres cadenas funcionan de manera ilegal. Esta situación tiene efectos diferenciados que en general perjudican más a los dueños de los árboles, campesinos-madereros y a los mismos

⁶ . A raíz del mitch surgió otra cadena donde el principal organizador (comerciante de madera) era un gran empresario local, el cual se benefició de un decreto de la Alcaldía en el sentido de que lo arrastrado por el río sería aprovechado únicamente por la Alcaldía. Esta cadena fue temporal y en la actualidad prácticamente no funciona, pues también muchos productores lograron "esconder" la madera que se hallaba en las puertas de sus fincas arrastrada por las corrientes.

comerciantes de madera; además de ser en gran medida, la causa de los bajos precios (C\$1.40/pulg² - vara en Villanueva y C\$2.5/pulg² - vara en Chinandega).

En la cadena 2, el dueño del árbol vende la madera a los muebleros y éstos la reciben en la modalidad de crédito, sin embargo se acostumbra pagarles menos de la mitad del valor acordado, unas veces el 50%, otras el 30% y muchas veces nada, dado que los muebleros están conscientes que no serán demandados ante la policía por una venta ilegal. Además, debido a que los dueños de los árboles son numerosos, la oferta de madera no se reduce a causa del comportamiento de los muebleros.

Los comerciantes de madera siguen en el negocio porque tienen compradores fijos, especialmente los de Chinandega. No obstante, sus costos de transacción pueden ser muy elevados debido a que tienen que evitar a la policía en el camino, para lo que deben enviar ayudantes que les informen y en ocasiones tienen que quedarse uno o dos días esperando el mejor momento para transportar la madera. Si son descubiertos, necesitan negociar con la Policía y MARENA la situación de la madera. A pesar de todos estos inconvenientes se resisten a trabajar de manera legal, dado que los costos pueden ser mayores: trámites, tiempo para la inspección por parte de INAFOR, cumplimiento de ciertos requisitos y pago de impuestos⁷.

Otro efecto de la ilegalidad se da entre los mismos muebleros. En Villanueva, los muebleros que amparados en la ilegalidad engañan a los campesinos-madereros (cadena 2), fabrican camas en C\$550 la unidad; mientras los que pagan el precio acordado a los comerciantes de madera (cadena 1) hacen camas en C\$900.

La actividad leñera

Villanueva es uno de los municipios con mayor actividad leñera de Occidente. Según los leñeros de la ciudad de Chinandega, es el mayor proveedor de leña de la cabecera departamental de Chinandega. Los cálculos conservadores señalan

⁷ . Impuestos a pagarse en INAFOR: US\$17.16/m³ de madera preciosa (pochote, cedro, caoba), US\$7.16/m³ por las otras especies, las que a raíz del mitch subieron de costo: US\$9.16/m³.

que de Villanueva sale una camionada de leña por día, de la cual la mayor parte proviene de las comarcas de Cayanlipe, Israel, El Bonete y Canasfistola, privilegiadas por sus vías de acceso transitables durante todo el año. Las especies de mayor extracción son: guanacaste blanco, quebracho, madroño, guácimo. Otras especies como el aromo y el espino son consideradas como "mala leña" y no son apetecidas por los leñeros de Chinandega.

El mercado de leña es muy fuerte y es demandado desde la ciudad de Chinandega, donde existen 15 leñateros legales y se calcula que existe el doble de esa cantidad como ilegales. Aunque, la mayoría de los leñateros no cuentan con transporte propio ni con motosierra, ellos organizan el conjunto de la cadena: contratan al camionero, al motosierrista y al operador, pagan los impuestos a INAFOR (los de la Alcaldía le corresponden al camionero) y distribuyen la leña a los carretoneros (vendedor en la calle). Esto difiere de la cadena dirigida al mercado local de Villanueva, donde es el dueño de la parcela/finca el que principalmente saca la leña como un modo de "defenderse" de la crisis de alimentos. Ver

Cuadro 3.2..

Cuadro 3.2.: Márgenes de comercialización de leña

Actividades	Una camionada de leña vendida en Chinandega		Una camionada de leña vendida en Villanueva+		
	C\$+	%	C\$	%	
Árboles en pie	250	6.9	20	18.2	8 carretadas equivalen a una camionada de leña: 880 córdobas.
Tuqueado con motosierra	450	12.5	30	27.2	
Transporte	800	22.2	50	45.4	
Ayudantes (carga y descarga)	175	4.8	-	-	
Rajeada	202	5.6	-	-	
Impuestos (INAFOR, Acaldía)	190	5.28	0	0	
Distribución*	350	9.7	10	9.0	
Vendedor en la calle*	284	7.9			
Pulpero*	896	24.9	++		
TOTAL	3,597	100	110	100	

+ Estos cálculos son sobre la base de un buen precio experimentado a finales de la época de verano y entrada del invierno.

++ En Villanueva hay una pulpería que vende a C\$0.50/1 raja. La raja es más gruesa que la de Chinandega, pero su venta es reducida.

* El leñero, de 8100 rajas (1 camionada) vende directamente al consumidor un equivalente a 1000 rajas (C\$1/3rajas) y las restantes (7100) al carretonero (vendedor en la calle) en C\$30/100 rajas, quien vende directamente al consumidor alrededor de 1500 rajas y los restantes 5600 a las pulperías en C\$34/100 rajas, los pulperos venden a C\$0.5/raja.

Fuente: Elaboración propia en base a entrevistas de campo.

Del cuadro anterior sobresalen varios hechos: Primero, el mayor valor agregado se produce con la venta de leña en Chinandega (C\$3597/camionada), aún con las diferencias del tipo de leña vendido en Villanueva que sólo produce un poco menos de C\$1000 (8 carretadas como equivalente a una camionada). Segundo, los actores que sacan mayor provecho son los pulperos y los dueños de transporte que venden leña en Chinandega, quienes captan el 25% y el 22% respectivamente, del valor final de la cadena (aunque se deben tomar en cuenta los costos del camionero: combustible, amortización de la maquinaria y pago al conductor); seguidos por los motosierristas (12%), que se dividen las ganancias entre el dueño de la motosierra (C\$200) y el operario (C\$250). Los márgenes del leñero o distribuidor (10%) son más significativos que los del motosierrista y hasta pueden ser mayores, si por ejemplo, el camión cargara mayor cantidad de las 8100 rajas. Tercero, los márgenes para los campesinos dueños de los árboles son muy bajos, situación que empeora al observar que únicamente el 7% del valor agregado de la leña vendida en Chinandega se queda en el municipio; el resto del valor es captado por actores externos al municipio y consumido/invertido fuera de Villanueva.

En la compra de la leña a los dueños de los árboles surgen dos situaciones: 1) Si la leña está fuera de la carretera y amerita un acarreo adicional al camión, entonces el camionero paga entre 900 y 1100 Córdobas porque el dueño de los árboles debe cubrir el tuqueado con motosierra y el acarreo (en carretas) de los Llanos a la carretera. Si el campesino no tiene motosierra ni carretas, debe pagar C\$300 por el motoserrado (local) y C\$320 por el acarreo (C\$40/carretada para aproximadamente 8 carretadas). 2) La segunda situación es la que aparece en el Cuadro 3.2., que es la más acariciada por los camioneros y por los mismos campesinos; los campesinos venden los árboles sin importar si llenan 1 ó 5 camionadas y se ahorran el trabajo de tener que supervisar durante todo el día. Por su lado, los camioneros/leñeros ahorran en el "acarreo", pues disponen de motosierristas, operadores ("tuqueadores") y de sus propios cargadores. Por esta razón es que zonas como Las Pilas están aún libres de los "leñateros" y únicamente la madera sale de esas zonas, dado que sus vías de acceso no son transitables en todo tiempo.

Por otra parte, la leña vendida en el poblado de Villanueva presenta otras características: Es de menor calidad y de grosor delgado (a excepción de la venta en pulperías, donde se hace rajas). La leña se recoge del barbecho, de las ramas de los árboles, del desmonte y de los caminos; en caso de tumbar árboles para leña, normalmente son las especies aramo y espino. Se observa que gran parte de los que traen carretadas de leña son los mismos campesinos que poseen carreta. También hay carretoneros que traen leña por encargo, ya sea para la población, o para las 9 ladrillerías del poblado. Los márgenes de ganancia son muy bajos, por lo que esta actividad es considerada como un ingreso adicional para fines de sobrevivencia. Debido a estas razones, la leña vendida en el poblado no es comparable a la leña comercializada para Chinandega.

La semilla de jícaro

Dada la extensión de áreas con árboles de jícaro en zonas como las Planicies, Los Llanos de Tecomapa y Cayanlipe, el negocio con la semilla de jícaro se ha acrecentado enormemente, especialmente en los últimos 4 años, ya que alrededor del 40% del territorio de Villanueva posee jícaro. En comunidades como El Bonete y Cayanlipe, el jícaro se ha constituido como el “ancla” de salvación para no caer en la miseria, sobre todo para enfrentar períodos de crisis de alimentación humana y del ganado, a tal punto que ahora se habla del *boom* del jícaro. Antes era utilizado fundamentalmente como alimento de ganado y durante los 80’s la empresa CARACOL de café, acopiaba semilla de jícaro en Cayanlipe. Sin embargo, a pesar de ser una especie virtuosa, tiene efectos indeseables en términos de contaminación de los ríos. Ver cuadro 3.3..

Cuadro 3.3.: Proceso de aprovechamiento del jícaro

♦ 1 mz. de potrero tiene un mínimo de 30 árboles de jícaro. Un árbol con alta producción puede dar hasta 50 lbs de semilla, pero normalmente suele ser explotado hasta 5 libras por árbol. De una manzana de potrero con jícaro, se obtiene un máximo de 300 libras.

♦ La cosecha se da en dos momentos: junio-agosto y diciembre-marzo. Esta especie prácticamente no tiene atención técnica y cuidado de sus dueños. Su productividad baja por el avance del "sobre-palo" y por el corte en edad "tierna".

♦ El trabajo consiste en recoger semilla, machacarla (separación semilla de la "carnita"), lavarla y secarla. Ya seca, la semilla puede ser almacenada en espera de mejores precios, pero esta no es una práctica común debido a la demanda de alimentación.

♦ Efectos indeseables. El lavado se realiza en las riberas de los ríos. Con el calor, los residuos se fermentan, afectando a los peces y poniendo en riesgo de aborto a las vacas cubiertas, si éstas toman el agua. No obstante, la gente se ha adaptado a esta situación: no dejan salir a sus animales y éstos mismos aprendieron a distinguir el agua limpia de la contaminada.

Analicemos la situación de la comunidad de Cayanlipe para ilustrar el movimiento humano alrededor del jícaro, sus virtudes y sus peligros. En esta comunidad de 353 familias, 50 tienen carretón y se dedican al acarreo de la semilla de jícaro (40 de ellos también al procesamiento), 240 se dedican al procesamiento del jícaro, en el que incluso las niñas y niños trabaja, y el resto son asalariados (mozos de los Centeno, profesores, empleados). Los intermediarios provienen de afuera del municipio (2 de la comunidad 15 de Julio, 3 de Chinandega, 4 de Somotillo y 1 de León), de afuera del país (2 de Honduras y 1 de El Salvador) y sólo 1 del poblado de Villanueva; lo que indica que ningún intermediario proviene de la comunidad de Cayanlipe. Con base en lo anterior puede afirmarse que prácticamente el 80% de las familias, trabajan en torno a actividades relacionadas con el jícaro, particularmente en las épocas de cosecha.

Las virtudes de este negocio, es que provee de ingresos significativos a todos los actores. A continuación destacamos a los actores de la comunidad de Cayanlipe que intervienen en la cadena del jícaro:

- ♦ Los dueños de tierra con jícara venden por carretada o por “sitios”, prefiriendo ésta última modalidad para no perder días en la supervisión por carretada. Algunos vendieron en 10 mil córdobas 150 mzs. con jícara y otros en C\$100 las 2 mzs.
- ♦ Los carretoneros obtienen grandes ganancias. Si compran por carretada su ganancia es C\$150, pero si compran por “sitios” sus ganancias pueden incrementarse considerablemente. Entre las compras de éste último verano tenemos que: de las 150 mzs. mencionadas, el comprador (carretonero) sacó 500 carretadas, a C\$20/carretada le resulta una ganancia de C\$180 por carretada. Además, dependiendo la distancia, un carretonero puede hacer entre 2 y 6 carretadas al día.
- ♦ Las procesadoras contratan mano de obra infantil o usan su propia mano de obra familiar, generando grandes ganancias. Muchas de ellas, cuando no es época de cosecha de jícara, consiguen su alimentación fiando en las pulperías con el único compromiso de venderles semilla de jícara al salir la cosecha.

En el Cuadro 3.4., pueden observarse los márgenes de ingresos para cada actor y para el municipio. El 50% del valor agregado producido en la cadena, se queda en Cayanlipe; siendo los actores más beneficiados los carretoneros y los procesadores de jícara (pergamino). Dado lo favorable de los márgenes de ganancia y tomando en cuenta que la mayor parte de la población de Cayanlipe participa en esta actividad, se podría esperar que esta comunidad “dejara de ser pobre”; sin embargo esto no sucede así. Una de las razones es que el jícara únicamente se cosecha en dos momentos del año, tal como se señala en el cuadro 3.3; por lo que el resto del año la comunidad prácticamente vive de los ingresos obtenidos del jícara, situación que es bastante generalizada dado que menos del 15% de la población posee tierras con vocación agrícola.

Cuadro 3.4.: Márgenes en la comercialización de la semilla de jícara (1qq)

Actividades/actores	Precio	%
La cosecha de semilla (1 carretada)*	50	6.25
Acarreo (carretonero)+	150	18.75
Procesadora (1 qq de pergamino)	200	25
Pelado (C\$ 1/lata, 30 latas= carretonada)		
Machacado (8 sacos)	30	
Lavado ++	10	
	30	
Pulperos**	20	
Intermediarios***	130	16.25
Distribuidoras (Managua)	120	15
Pulperías (C\$ 8/libra)	150	18.75
Total	800	100

* Se acostumbra vender "sitios" en lugar de "carretadas". ** Un 30% de la semilla procesada, por encargo de los intermediarios, lo acopian los pulperos que luego lo venden en 420 (margen: C\$20). *** Si trabajan con las pulperías entonces es C\$110, sin las pulperías C\$130. + Muchos dueños de carreta mandan al "chofer" (C\$30) y al ayudante (C\$20). ++ Algunas de las "lavadoras" lavan 2-3 carretonadas, logrando un mínimo de C\$60/día.

Fuente: Elaboración propia en base a entrevistas de campo particularmente la entrevista con Roberto Salinas.

Una segunda razón del estancamiento de la comunidad en la pobreza, tiene que ver con algunos peligros existentes. Como se ha señalado anteriormente con relación a la tenencia de la tierra, en Cayanlipe la mayoría de las áreas con jícara fueron compradas por empresarios sandinistas (incluyendo al actual Alcalde). Las consecuencias de esta concentración de la tierra ya se están sintiendo: según la Sra. Reyna Ochoa, este último verano se hizo difícil la compra de "sitios" para extraer la semilla de jícara -"Porque los grandes no quieren vender de a poquito y entonces nosotros no podemos comprarles"-. Otro peligro es que el jícara sea arrasado por los "nuevos dueños" para aumentar sus áreas ganaderas, o que simplemente no le den ninguna asistencia técnica para mantenerlo.

De todas maneras, el jícara es una especie "agradecida": sirve de cobertura forestal, alimento de ganado, sombra y además

permite la sobrevivencia de las familias más pobres. Además representa una vía para “dejar de ser pobres”.

La minería y la güiricería

Nicaragua es el país con mayor potencial minero de la región; tiene cinco distritos mineros tres de ellos ubicados en la región de la Costa Atlántica (Bonanza, Rosita y Siuna) y dos en el pacífico-central (el Limón y la Libertad). Cada uno de los distritos tiene una potencialidad de más de un millón de onzas de oro de primer grado para sus vetas.

La explotación de éste recurso es llevada a cabo principalmente por grandes empresas industriales extranjeras, teniendo cada vez menor peso la pequeña minería y los güiriceros. En el caso de Villanueva se encuentran las empresas *Greenstone* y la *Iberoamericana de Minas*, las cuales tienen bajo concesión arriba de 500 km² y el resto bajo solicitud de concesión. Además existen alrededor de 25 personas que procesan el oro (método: lavado en el río, plantel maso y una rastra) considerados como la pequeña minería y unos 200 broceros (en los 80's llegaron hasta 1000) organizados en una cooperativa.

La gran diferencia entre los tres grupos descritos (gran empresa minera, pequeña minería y güiriceros) radica en su carácter organizativo y en la tecnología que utilizan. Las grandes empresas tienen un carácter empresarial moderno, mientras la pequeña minería trabaja por familias (lavado en los ríos) y por grupos (en la rastra). En cambio los güiriceros están aglutinados en cooperativas, con lo que obtienen mayores ventajas para comprar servicios de transporte, excavación y para negociar precios para la broza y lugares donde obtenerla.

Lo anteriormente señalado introduce a entender los mecanismos utilizados por cada grupo para aprovechar el recurso mineral. Primero, las empresas mineras mantienen bajo control a los otros dos sectores, ya que deciden los lugares donde pueden trabajar, hasta qué profundidad excavar, cuánto tiempo permanecer en un lugar y qué cantidad procesar. Para limitar la cantidad a procesar la empresa controla el comercio del mercurio, impidiendo que trabajen mayor cantidad de oro y que se sumen más güiriceros al procesamiento.

En cuanto a la compra de broza de parte de las empresas, éstas controlan el peso y determinan de la calidad de la broza, lo que difiere incluso entre una empresa y otra. Según los güiriceros, una misma broza pesada y sopesada su calidad en Greenstone, rinde muchísimo menos en IBEROMINA; sin embargo éstos se ven obligados a aceptarlo debido a la distancia que dificulta transportar broza desde el Becerro, hasta Mina El Limón donde se ubica Greenstone.

Segundo, los güiriceros son complacientes con las empresas debido a que éstas les permiten excavar en sus concesiones. Su apuesta es que vendiendo grandes cantidades, fácilmente pueden captar mayores ingresos; sin embargo esta expectativa no se ha hecho realidad en ninguno de los años anteriores, especialmente en este último año en el que contrajeron una gran deuda.

No obstante, el comportamiento de los güiriceros se da de manera diferenciada, ya que unos trabajan tiempo completo en la minería y conservando dicha expectativa y otros perciben la minería como una actividad complementaria a su trabajo productivo, a su vida de campesino. De cualquier forma todos conciben el oro como una "lotería": encontrar una piedra de oro que compense todos los meses y años perdidos y/o lograr un buen año "alquilando" maquinara y sacando grandes cantidades de broza. Los constantes "derrumbes" y la falta de liquidez se han encargado de "despertarlos" con cierta frecuencia.

Finalmente, con la experiencia de los 80's cuando gozaron de mucho apoyo de parte del Estado, los güiriceros y la pequeña minería buscaron apoyo externo para escalar en los niveles de procesamiento (PANIF les ha prometido respaldarlos). Un avance gradual tanto en el procesamiento, como en el conocimiento del mercado, puede ser la ruta idónea; pero un salto rápido y sin manejo del mercado, acompañado de excesivo subsidio y paternalismo puede ser una simple reedición de los 80's, cuando el Estado sandinista los apoyó con crédito y equipos de procesamiento, sin permitirles enfrentarse al mercado.

En cuanto al medio ambiente, se ha dado un impacto diferenciado de parte de los tres grupos. Por los niveles de escala, la gran empresa impacta de manera masiva el suelo, los ríos y el aire con la quema de cianuro, ya que no han construido lagunetas para que el cianuro/mercurio no escape. Tampoco utilizan la

"retorta", mecanismo que permite reducir los niveles de contaminación del ambiente.

En este aspecto las grandes empresas son "incontrolables", particularmente por las autoridades locales del municipio. Por otro lado, a pesar de que la pequeña minería también contamina los ríos y el suelo, su impacto es más controlable y de hecho muchos de ellos, expresan gran conciencia sobre los efectos que la extracción minera puede ocasionar al medio ambiente.

El reto es ¿cómo aprovechar el abundante recurso oro de manera más equitativa, siendo a la vez amigable con el medio ambiente? La iniciativa del PANIF puede tener una gran contribución en ese sentido.

La actividad agropecuaria y los recursos naturales

En términos globales, 79,522 mzs. del municipio son contabilizadas con uso agropecuario y forestal, de las cuales arriba del 60% son áreas pecuarias (notar áreas sombreadas en el cuadro + vegetación arbustiva que normalmente son áreas pecuarias) y un 20% cultivos agropecuarios. El área restante corresponde a ríos y poblados. (Ver Cuadro 3.5.).

Cuadro 3.5.: Uso actual de la tierra

Rubros	Áreas (mzs)	%
Sin información	34.10	0.04
Área humanizada	18.50	0.02
Arroz de riego	21.37	0.03
Cultivos anuales	13842.47	17.41
Huertos	120.57	0.15
Bosque abierto	10567.64	13.29
Bosque cerrado	3548.88	4.46
Bosque de galería	354.84	0.45
Centro poblado	33.15	0.04
Vegetación arbustiva	24182.21	30.41
Maleza	9429	11.86
Pasto + maleza	14653.74	18.44
Pasto mejorado	2705.21	3.40

Fuente: Protierra/ Marena, 1997.

Estos resultados expresados en el Cuadro 3.5, surgieron a costa de afectar los recursos naturales. La contradicción simbólica entre una vaca y el bosque, normalmente utilizado para identificar la frontera agrícola, se ha reproducido en la realidad de Villanueva. Sin duda, no solamente es una relación productivista, sino político-económica. Aquí abordaremos principalmente la primera relación en base a la siguiente pregunta: ¿por qué no se ha logrado una confluencia que beneficie tanto a la actividad productiva, como a los recursos naturales? Las respuestas se basan en los factores rubro, tecnología utilizada, rutas de capitalización-pauperización seguidos y prácticas según los sectores sociales.

Los rubros y los recursos naturales

Estrictamente en términos técnicos, algunos rubros (y algunas variedades) son más amigables que otros con la naturaleza (ver cuadro 3.6.). En lo pecuario Villanueva es una zona ganadera con propósito carne, carácter extensivo y esencialmente con ganado criollo; en áreas que en general tienen pasto natural y árboles de jicaro.

En cuanto a la agricultura, el algodón en el pasado (aunque todavía existen pequeñas áreas sembradas en la actualidad) y el ajonjolí, se puede decir que son rubros que requieren áreas sin árboles y que son relativamente resistentes a las sequías. El ajonjolí es un rubro que se siembra de postrera, se cosecha y en el verano se deja el área libre, los productores lo prefieren porque no es susceptible al robo ni es apetecido como alimento de ganado y cuando da buena cosecha se obtienen altos ingresos (buenos precios). En cambio el chagüite y los árboles frutales requieren mayor humedad y pueden ser cultivados en asociación con otros rubros. Los granos básicos también pueden ser cultivados en las calles de árboles frutales (incluyendo el chagüite), pero en general se cultiva en áreas dedicadas a ellos (maíz, arroz, frijol). Lo dramático es que en el municipio prima la ganadería extensiva y en las áreas agrícolas el ajonjolí y los granos básicos (también en las partes altas, aunque con mayores niveles de diversificación).

Cuadro 3.6: Actividad agropecuaria y recursos naturales

Rubros	Prácticas con relación a los Recursos Naturales	Recurso Natural	Impacto
algodón	Sembrado en tierras delgadas, mientras que es un rubro que requiere tierra suelta y profunda.	Suelo y bosque.	Erosión y despale.
ajonjolí	Igual que la soya y el algodón requiere áreas limpias y a pleno sol.	Suelo y bosque.	Erosión y despale.
granos sicos	No son exigentes de áreas limpias, pueden sembrarse en asociación de cultivos, en las calles de chagüite (aunque es poco frecuente).	Suelo y arborización.	
ganado	Ganadería propósito carne, casi en su totalidad es extensiva: muy poca grama natural, sin árboles, bastante grama con árboles, bastantes potreros con árboles de jícaro. Ganadería con propósito leche: más intensiva, pero se da muy poco en la zona.	Arborización	i)despale, ii)mantiene árbol de jícaro, iii)espacio para reforestación.
chagüite + arborescencia	Combina con árboles de distintas variedades y ellos mismos constituyen un tipo de bosque.	Suelo y arborización*	Combinación positiva.
árboles considerables	No son cultivos para negocio, salvo el jícaro como alimento de ganado y procesamiento de semilla.	Suelo y arborización.	Efecto positivo, salvo procesamiento de jícaro que contamina ríos.

*Arborización incluye bosque, árboles frutales y cítricos

Fuente:elaboración propia en base a entrevistas.

Visto en retrospectiva, la introducción del algodón y la ganadería en los años 50-70's fue la causa para la deforestación masiva, lo que a la larga afectó la estabilidad de los ríos y la erosión del suelo. Continuando con esta dinámica, la caída del algodón fue sustituida por el ajonjolí, el maní y la soya, manteniéndose la ganadería extensiva. Estos rubros siguieron la misma lógica del algodón: monocultivo y dependientes en insumos importados, caracterizados por su alta rotación y por

requerir condiciones de áreas peladas para su producción a pleno sol.

Tecnologías agropecuarias y los recursos naturales

Las prácticas tecnológicas tienen mucho que ver con el tema de los recursos naturales. El sistema de roza y quema, la ronda-quema potreros, la mecanización y modernización, el corte y carga de madera y el control del procesamiento industrial y mercado para la extracción de oro, han sido factores claves en este tema. Sin embargo, hay que destacar que una determinada tecnología no puede ser considerada como un factor negativo para los recursos naturales, sino que esto dependerá del uso y abuso que se hace de la misma.

Por ejemplo, la práctica productiva denominada “roza y quema”, tiene legitimidad técnica-económica (fertilizantes, mata a los insectos y ahorra mano de obra) y ecológica (permite la regeneración natural de ciertas variedades de árboles como el laurel, en lugar de otras); pero puede incidir de forma negativa en una lógica extensiva, menospreciando áreas que deben ser preservadas (riberas de los ríos, ojos de agua, bosque), con la quema de fincas vecinas o, como señala Meyrat (1998), con los daños que ocasiona al bosque, potreros, suelo, clima, postes y árboles. De hecho el MAG-FOR, a través del control vía satélite, contabilizó 19 incendios para 1996 en todo el municipio⁸. El problema ha sido la utilización de estas prácticas buscando exclusivamente ventajas para el productor a corto plazo, sin razonar qué área de pasto es adecuada para quemar, cuándo quemar y qué carga animal manejar para reducir el uso del fuego (Ver cuadro 3.7.).

⁸ . Esto no significa que únicamente 19 productores hayan quemado un pedazo de su tierra. El dato en mención indica la quema de extensiones relativamente grandes, quemas que trascienden la propiedad de una familia.

Cuadro 3.7. Prácticas productivas que afectan a los recursos naturales

Práctica Productiva	Modo de afectación de los Recursos Naturales	
	Ventajas para el productor	Desventajas para el municipio
Sistema de roza y quema	Ahorro mano de obra, fertilidad del suelo	Quema de áreas adicionales; erosión del suelo a largo plazo.
Ronda-quema potreros	Ahorro mano de obra, rápida regeneración natural de ciertas variedades; rebrote pasto natural sin maleza.	Quema de áreas adicionales; efectos en los ríos y en el subsuelo.
Tecnología moderna y monocultivista	En economía de escala provee alta rentabilidad.	Deforestación, erosión y contaminación química del ambiente y la salud humana.
Corte y carga de madera	No hay costos de producción, sólo de transporte e intermediación. Alta rentabilidad.	Explotación con pobreza, sin sembrar y dar seguimiento a las nuevas plantas. Práctica ilegal y legal sin pago de impuestos municipales.
Áreas en concesión y control del mercado (minería)	Compra broza a bajos precios, escondiendo información sobre el peso y calidad real. Control del mercurio.	Aunque impuestos son retribuidos vía ministerios, la población es condenada a sacar brosa y permanecer en la pobreza. Áreas excavadas y en concesión inutilizan áreas de producción Agropecuaria.

Fuente: elaboración propia en base a entrevistas

Las rutas de capitalización/pauperización y los recursos naturales

La ruta de capitalización de los 50-70´s fue vía algodón, con tecnología moderna y ganadería extensiva, cuyos efectos en los recursos naturales fueron señalados anteriormente. Los precios internacionales favorables al oro blanco y a la carne, mano de obra barata y tierras fértiles y extensas, junto a la estructura de poder de entonces, permitieron la rápida acumulación de algunas familias de occidente y la pobreza de la población de Villanueva. Con los cambios en la estructura de tenencia de la tierra en los 80´s, la dinámica de mercado de tierras en los 90´s y la ausencia de servicios de desarrollo rural, las rutas de capitalización son más diferenciadas, relativamente lentas y cada vez con mayor fragilidad. Veamos el cuadro 3.8.

Cuadro 3.8: Las rutas de capitalización o descapitalización (empobrecimiento)

Identificación	Ruta	Peligros
Grano-basiquero BRA y ganaderos palmados con jícaro como "bastón"	Tierra distribuida <input type="checkbox"/> titulación <input type="checkbox"/> casa gb/ vaca criolla/ semilla jícaro o marañón <input type="checkbox"/> aumento hatos y compra tierra y bueyes <input type="checkbox"/> carreta.	Inseguridad en posesión de la tierra puede convertirlos nuevamente en "mozos" en áreas con mucha desigualdad social.
Grano-basiquero y pequeños ganaderos con ajonjolí como "lotería"	Tierra propia <input type="checkbox"/> casa <input type="checkbox"/> gb/ ganado menor <input type="checkbox"/> vaca leche <input type="checkbox"/> yunta bueyes <input type="checkbox"/> carreta.	Mayor peso en ajonjolí sin "retaguardia", lleva a abusar más del ajonjolí, descapitalizándose rápidamente.
Medianos ganaderos	Ganado propósito carne <input type="checkbox"/> compra de una segunda finca (<100 mzs, en diferente altura) <input type="checkbox"/> mejoramiento hatos <input type="checkbox"/> repasto.	Ganadería extensiva que ve al bosque como un obstáculo en su "ruta".
Grandes empresarios hacendados	Capital/ Contactos Banca <input type="checkbox"/> compra tierras de más de 100 mzs. <input type="checkbox"/> repasto <input type="checkbox"/> matadero (capital/ contactos) <input type="checkbox"/> área concesión <input type="checkbox"/> tecnología/ control güiriceros.	Su éxito significa mayor brecha social y consolidación estructura de poder patrón-mandador-mozo. Ganadería extensiva. Luego, economía de enclave heredando pobreza y degradación RRNN.
Brosa-procesamiento artesanal	Obrero minero/ molinete <input type="checkbox"/> rastra <input type="checkbox"/> organización <input type="checkbox"/> plantel maso.	Terminar como "mozos" de las empresas mineras, pobres y con peores RRNN.

Fuente : Elaboración propia en base a entrevistas

La fragilidad mencionada puede encontrarse en las mismas actividades productivo-económicas y en la situación y tendencia de los recursos naturales. Acerca de las actividades productivo-económicas se observa que: i) la dinámica de reconcentración de la tierra y la inseguridad de posesión de la propiedad, impiden que las familias rurales puedan liberar sus energías y continuar la ruta de su capitalización; ii) la apuesta en el rubro ajonjolí sin contar con un sistema de producción mínimamente estable, lleva a una pauperización en "cascada" debido a que el ajonjolí depende mucho del factor climático y de los precios, de hecho se afirma que en los últimos 5 años hubo únicamente dos buenas cosechas

("lotería"); iii) la primacía del carácter extensivo de la ganadería, así como del propósito carne, empeora la situación del inciso -i- y a la larga su rentabilidad va disminuyendo a causa de los precios internacionales de la carne, a la crisis de alimentación del ganado, a los problemas de manejo del hato y a la creciente población con menor espacio para seguir comprando tierras; iv) la apuesta en la producción primaria sin prácticamente nada de procesamiento de los productos campesinos, más la compra de tierras de parte de agentes externos al municipio, va provocando que disminuya la capacidad local para captar mayor valor agregado de sus productos. Las rutas de capitalización en la mayoría de los casos están estancadas, particularmente en las dos primeras rutas donde se encuentra arriba del 70% de la población.

Sobre la situación y tendencia de los recursos naturales, encontramos que las rutas de capitalización van minando a los recursos naturales, particularmente con la apuesta en el rubro ajonjolí, la ganadería extensiva y la reconcentración de la tierra como métodos de capitalización. Sin embargo, especialmente a la luz de lo sucedido con el huracán Mitch, se evidencia que la deforestación, la creciente inestabilidad de los ríos (inundaciones cada vez más frecuentes, en cantidades mayores, con más velocidad y por tiempos cortos) y la erosión del suelo, van minando también la rentabilidad de las actividades agropecuarias y van contribuyendo al aumento de la brecha de desigualdad social. Por ello: i) los ganaderos necesitan tener otra finca en las partes altas para las épocas de invierno, ii) los pequeños productores y pobres rurales, tienen que cambiar de vivienda anualmente, iii) el lavado del suelo conlleva mayores costos de producción y va obligando a que los productores apuesten en el ajonjolí, pero en condiciones cada vez más frágiles con más riesgos de descapitalización. Lo que se destaca de ésta situación, es que los productores saben que sus actividades y modos de capitalización/sobrevivencia afectan a los recursos naturales y así a las actividades agropecuarias. Es un círculo vicioso que nos recuerda la "tragedia de los comunales" de Harding.

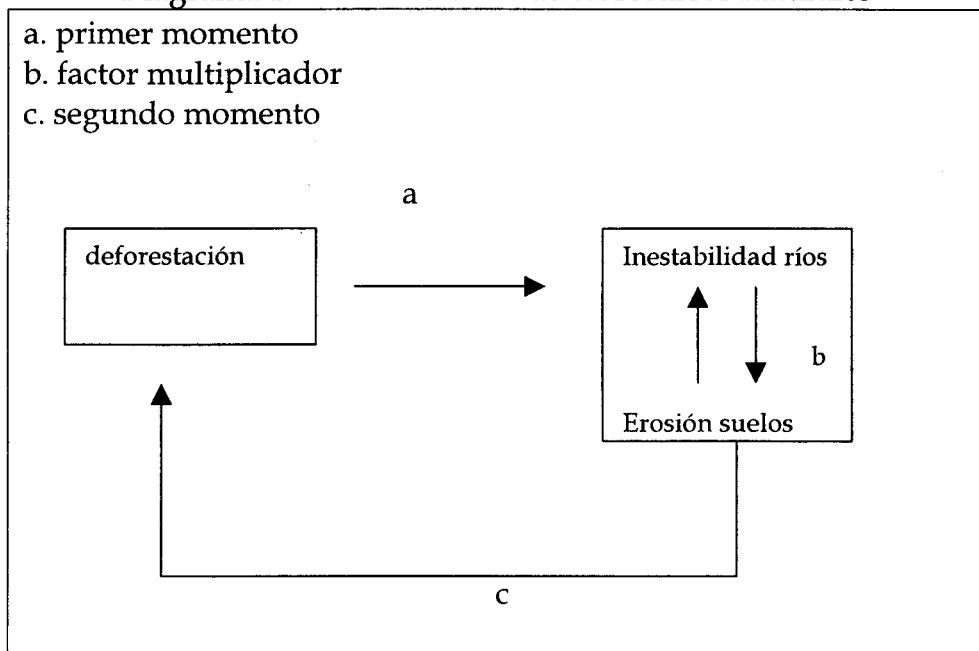
La dinámica de los sectores sociales y los recursos naturales

En términos de sectores sociales se aprecia una creciente diferenciación; por un lado los que contando con capital y poder compran las tierras a los beneficiarios de reforma agraria y por otro, los campesinos pobres y beneficiarios de reforma agraria que se van pauperizando. Las rutas de capitalización indican el camino que se sigue, pero en realidad la estructura social es muy estable: los padres y abuelos de quienes actualmente son mozos, fueron también mozos; al igual que en el caso de los sectores medianos ganaderos con dos fincas y los agricultores con una yunta de bueyes. Con esto podríamos decir que la pobreza y la riqueza se heredan; lo que no quita que algunas familias se hayan capitalizado, aunque son más los que se van descapitalizando en las mismas rutas señaladas.

Además, se van generando conflictos por las rutas seguidas y la diferenciación social. Algunos de estos conflictos son: i) CONAGRA (nuevo patrón) corta árboles de jícara para evitar que la gente entre a sus potreros (ver Informe Prochileón, 1998); ii) la contaminación del río por el procesamiento de jícara afecta también a la ganadería de otros; iii) la lucha por el control de los ríos y ojos de agua; unos para la ganadería, otros para la pesca y otros para huertos de hortalizas; iv) tensiones sobre la tenencia de la tierra, la que como producto de las inundaciones, queda con mayor/menor área y más/menos suelo fértil.

Las causas-efectos de los recursos naturales entre sí

Diagrama 1: mutua determinación recursos naturales



No sólo las prácticas agropecuarias inciden en los recursos naturales, aunque son éstas las que desencadenan su degradación. Debido a la deforestación se afecta el curso normal de los ríos y la composición biofísica del suelo, lo que a su vez (a largo plazo) contribuye a una mayor deforestación. Es decir, mientras más despalada se encuentre un área (de pendiente pronunciada o de llanura), al caer la lluvia el agua corre con mayor facilidad y velocidad porque no hay raíces profundas que puedan absorberla y amortiguar su caída/velocidad, ni árboles copiosos que disminuyan la fuerza de su caída; entonces los ríos se llenan con rapidez y en mayor volumen, provocando inundaciones y a la vez mina los árboles aledaños hasta tumbarlos. En esta dinámica, el suelo se va lavando y perdiendo rápidamente su humedad. Estos ciclos son cada vez más fuertes y se van dando con mayor frecuencia. (Ver Diagrama N°1).

El cuadro 3.9, elaborado en base a apreciaciones de los/las entrevistados/as, resume los puntos señalados hasta aquí y añade otros factores sociales e institucionales, algunos de ellos a discutirse en las secciones 4, 5 y 6.

Cuadro 3.9: Causas de la deforestación según visión de diversos actores

Los Actores	Visión de las Causas
La Alcaldía	<ul style="list-style-type: none"> - Falta de educación, - Desempleo y pobreza, - Ganadería extensiva.
La Iglesia Católica	<ul style="list-style-type: none"> - La guerra de los 80's, - Abandono de valores morales cristianos (Iglesia evangélica: no es abandono de valores porque también hay cristianos en las iglesias protestantes), - Despale que lleva a que los ríos se inundan y se sequen.
Empleada Doméstica	<ul style="list-style-type: none"> - Falta de empleo desespera a la gente y los empuja a no hacer rondas en los potreros, produciéndose las Quemas.
Notables del Lugar*	<ul style="list-style-type: none"> - Algodón y ganadería de los 60's junto con la reconcentración de la tierra en manos de 4 familias, - Carreteras para el algodón y la ganadería, - Cooperativas colectivas en los 80's, - Reconcentración de la tierra en la actualidad.
Policía, Centro de Salud y Centro Educativo	<ul style="list-style-type: none"> - Pobreza, - Falta de educación y prácticas antihigiénicas en los hogares, - No hay respeto por la ley, - Desinterés de la gente (falta de conciencia).
Familias Rurales Campesinas	<ul style="list-style-type: none"> - Falta de quien ponga orden (BRA**): “antes nadie le tocaba al patrón. En cooperativa todos le tocan los árboles de uno, ahora que vendimos, la gente le tiene miedo al nuevo patrón ”, - Pobreza por falta de ayuda (BRA), - Falta de educación (BRA), - Regalan variedades de árboles importados (CT***), - Los leñeros y vagos entran a robar pedazos de árboles, dañando más de lo que se roban (CT), - “De los árboles no podemos vivir a como vivimos del maíz ” (CT).
Ladrilleros y Mineros	<ul style="list-style-type: none"> - el fuego es el culpable y no el consumo de leña en la familia ni el consumo de leña para la cocina, - no hay respeto a las leyes de parte de nadie, - no hay respeto al derecho ajeno “Antes había chagüital y nadie lo tocaba; ahora, todo lo contrario ”.

*Ex-autoridades del lugar, profesores, técnicos; **Beneficiarios De Reforma Agraria; ***Campesinado tradicional.

Fuente: elaboración propia en base a entrevistas

Tendencias de desequilibrio económico-ambiental

Lo más grave no es el aparente desbalance entre el stock forestal y la dinámica de deforestación por la demanda de leña y madera existente, sino el efecto que incide en la inestabilidad de los ríos y la erosión del suelo, y las consecuentes afectaciones a las actividades productivas, económicas y sociales del municipio.

A pesar del cuadro sombrío que se puede tener acerca de la perspectiva de los recursos naturales, Villanueva posee una gran potencialidad para recuperar los recursos naturales y las actividades agropecuarias, enfatizándose la ganadería intensiva en un 43.40% del área, seguida por el establecimiento de bosques de diversos tipos con diferentes fines (ver Cuadro 3.10.).

Cuadro 3.10: Uso potencial del suelo

Vocación de la tierra	Area	%
Cultivos anuales (Maíz y Frijol) asociados con frutales de clima fresco y/ o café de sombra.	1337.25	1.68
Cultivos anuales asociados con barrera de frutales o forestales en suelos poco profundos y pendientes menores de 15%.	2985.17	3.75
Cultivos anuales asociados con barrera de frutales o forestales en pendientes de 8 a 15%.	4477.16	5.63
Bosques de producción intensiva en suelos severamente erosionados con pendientes menores de 15%.	4821.96	6.06
Bosque de producción energética y/ o conservación por limitaciones de arena del volcán Cerro Negro.	392.62	0.49
Bosques de protección por severas limitaciones de tipografía de 30 a 50% de pendiente.	17538	22.06
Ganadería intensiva en suelos con drenaje imperfecto, textura pesada y canícula de benigna a acentuada.	34515.63	43.40
Ganadería extensiva en suelos con textura pesada, drenaje de moderado a imperfecto con canícula muy acentuada.	1787.47	2.25
Pastos asociados con árboles forestales en suelos con fuertes limitaciones de erosión.	436.55	0.55
Botadero de minas.	53.44	0.07
TOTAL	79,522.14	100

Fuente: Protierra/ Marena, 1997.

Los puntos señalados hasta aquí revelan una fuerte relación entre la dinámica agraria y la preservación/degradación de los recursos naturales. Como resultado se aprecia el cuadro de equilibrio forestal (oferta y demanda) que no expresa cabalmente el conjunto de la degradación de los otros recursos naturales, pero presenta una tendencia bastante negativa tanto para los recursos naturales, como para la población. ¿Cómo revertir esa tendencia a favor de los seres humanos y una gestión menos desigual de los recursos naturales? Es la pregunta que intentaremos contestar en las siguientes secciones.

IV

Experiencias relevantes

En esta parte se hace notar la relación e incidencia de los distintos proyectos que se llevaron a efecto en el pasado reciente. Estos proyectos en general incidieron poco en los recursos naturales, sobresaliendo el hecho que no hubo un solo proyecto específico con esta orientación, como en otros municipios (tales como el Proyecto Maribios, Pikín Guerrero o Cortinas rompavientos); aunque de alguna manera los que estaban presentes en el municipio repercutieron en los recursos naturales (Ver cuadro 4.1.).

Algunos proyectos como los promovidos por Chinorte en los 80's en el marco del modelo "Desarrollo Rural Integral," obviaron el tema de los recursos naturales y, más se terminó afectándolos con los programas impulsados. El traslado de las familias rurales de "las laderas" de adentro y fuera del municipio hacia las "planicies", ubicándolos en asentamientos para beneficiarse con luz, agua y servicios de educación, obedeció más a una lógica urbana de modernización rural. El impacto de todo esto puede verse en cierta infraestructura pozos, escuela, centro de salud y en líderes que participaron en las capacitaciones; pero a la vez se aprecia una organización de cooperativas bastante vulnerable, áreas limpias rotando cultivos como el ajonjolí y granos básicos, sobrevivencia sujeta a la explotación de la semilla de jícaro y falta de áreas diversificadas y estabilidad como familias campesinas.

Un segundo tipo de proyectos económicos (crianza de chanchos, caprino) fracasó tanto por depender de insumos no-locales (p.ej. el alimento para cerdos), como por no contar con un acompañamiento técnico (p.ej. manejo caprino).

Se desprenden como lecciones, el incluir a los recursos naturales en cualquier proyecto o programa de desarrollo rural, dado que su implementación repercute de alguna manera en dichos recursos. También se constata la importancia de tomar en cuenta la lógica campesina y su ruta de capitalización, puesto que

ya sea cultivando granos básicos, o ajonjolí combinando o no con ganadería mayor, busca construir su finca incluyendo cada vez más cultivos perennes, cercando su área y ordenando su sistema de producción. No tomar en cuenta este hecho, promoviendo en su lugar "ciudadelas" (asentamientos) con familias rurales separadas de sus tierras, resultará en poblaciones como el Bonete y Cayanlipe, muy vulnerables tanto financiera como ecológicamente.

Otra lección, es la poca efectividad de los proyectos cuando no toman en cuenta el factor mercado. Un ejemplo claro se refiere a los guiricieros y las iniciativas con relación a la semilla de jícaro. Finalmente, trasluce el reto de concebir un acompañamiento técnico que permita a las familias rurales pensar y tomar sus propias decisiones, riesgos y oportunidades.

Cuadro 4.1: Proyectos de desarrollo implementados en el pasado

Proyectos	Contenido	Lecciones
CHINORTE	Desarrollo rural integral: 1.Énfasis en ganadería, agricultura y capacitación. Además de infraestructura física social y económica. Quedó la gente que fue capacitada. 2.Experimento con jícaro en Cayanlipe. Fracaso por problemas de mercado. 3.Formación de asentamientos humanos - Beneficiarios de reforma agraria separados de las tierras asignadas; “descampesinización”.	1.Aumento de productividad sin resolver el problema de la comercialización, no agrega valor. 2.Aumento de productividad e inversión productiva afectando los recursos naturales, no es duradero. 3.Reforma agraria es tener tierra, vivir e invertir en ella; de lo contrario, es un modelo depredador de los recursos naturales.
Alcaldía con ONG’S (90-96)	1.Crianza de chanchos. Fracaso por depender de alimentos concentrados. 2.Lagunetas. Fracaso porque el agua se secó debido al despale. 3.Crianza caprina, propia para zonas secas. Fracaso por el manejo de cabras como ganado (en potrero), necesitaban pastoreo.	1.La gente debe depender ante todo de sus propios recursos. 2.Si la gente no tiene interés real, no lo cuidará ni invertirá en ello. 3.Referencial técnico es más importante que capacitación técnica, así la población tiene opciones y puede decidir.
FISE	Poryecto de reforestación de US\$1.5 millones; con status de aprobado no se ejecutó. Dado el trabajo previo con la gente, se contaba con 196 familias esperando arrancara el proyecto.	1.Crear expectativa en la población en base a promesas no realizables, desmotiva y crea más desconfianza. 2.Los proyectos deben apoyar los sueños campesinos.
Polos de Desarrollo (POLDES)	Fomento cooperativas Ahorro y Crédito, servicio mecanizado y RRNN. En crédito para ganado hay dificultades porque la gente usa igual tiempo de trabajo para 8 cabezas de ganado que para 4.Fuerte descapitalización.	1.Adaptar programas a las rutas de capitalización de la gente que necesita 4, y no 2 vacas.
Estado-Minería (80’s)	Permitió boom de la minería artesanal. Güiriceros se organizaron en cooperativas y se multiplicaron en el trabajo de las minas.	1.Cualquier proyecto/ política necesita su tiempo de “destete”: el estado sandinista no dejó que los güiriceros crecieran por sí solos y conquistaran el mercado.

Fuente: Elaboración propia en base a entrevistas

V

Institucionalidad local

Aparentemente existe una fuerte relación entre el trabajo de las organizaciones locales, las ONG's/Agencias internacionales y las instituciones del Estado. Dicha relación no se ha dado en torno a los recursos naturales, al apoyo a las rutas de capitalización de la población, a la resolución de conflictos de tenencia de la tierra (p.ej. problemas legales de propiedad) o al fortalecimiento de la capacidad organizativa de las distintas comunidades, componentes que podemos nombrar como agenda local del municipio. En cambio ha predominado el interés y las acciones en torno a aspectos sociales, infraestructura y capacitación, los que benefician fundamentalmente a la población urbana de un municipio con más del 80% de población rural. Estos aspectos se discuten en esta sección identificando las organizaciones, sus actividades, problemáticas y oportunidades y su relación con la agenda local del municipio.

Organizaciones locales

El municipio tiene varios tipos de organización local: comités comarcales, cooperativas de mineros, cooperativas agropecuarias, asociación de cooperativas de güiriceros, asociación de ladrilleros, liga deportiva y organizaciones religiosas como las iglesias católica y evangélica. De estos, tres modalidades de organización resaltan de cara a los recursos naturales⁹:

⁹ . Aquí no ahondamos en la organización de las Iglesias, aunque la pastoral religiosa (católica y evangélica) incluye el respeto a la naturaleza como creación de Dios y la misión humana de transformarla para el bien común. Aparte de esta prédica, no conocemos mayores acciones en torno a los recursos naturales.

Las cooperativas

Las cooperativas surgieron en el municipio desde los 80's, en áreas confiscadas por el Estado a las grandes haciendas algodoneras y en menor medida a las ganaderas. Su modo de organización era predominantemente colectivo, con una directiva encargada de intermediar recursos (insumos, crédito y asistencia técnica) del Estado y de algunas ONG's y Agencias como CHINORTE, y a la vez responder políticamente al FSLN. Las cooperativas eran los líderes y las principales organizaciones locales (pues los Jueces de Mesta habían desaparecido), además eran considerados como los principales actores de la reactivación productiva. Viviendo en las "ciudadelas", cultivaban granos básicos, ajonjolí y criaban ganado según la planificación del Estado. La diversificación de cultivos y la parcelación no fueron priorizados ni tolerados.

Esta situación cambió en los 90's, desapareciendo los principales servicios rurales (crédito, asistencia técnica) y en particular para las cooperativas. Con esto también se redujo la funcionalidad de una directiva, al igual que el modo de organización colectiva, a pesar de una feroz resistencia de parte de la UNAG durante la primera mitad de la década. Entonces muchas cooperativas se parcelaron, otras vendieron toda su tierra, otras resistieron con parte del área en colectivo y algunos con parte parcelada y muchos de ellos conservan la esperanza de que los "nuevos compradores" de tierra sean "buenos patrones" capaces de proveerles trabajo. En torno a ésta situación, persisten graves problemas de legalidad en relación a la propiedad, así como el bajo impacto positivo sobre los recursos naturales, manteniéndose los tipos de producción monocultivista en la mayoría de los casos.

Una situación similar ha sucedido con las cooperativas de güiriceros, quienes después de su masiva incorporación en cooperativas para explotar el oro durante los 80's, en la presente década no sólo se han desorganizado, sino que no tienen áreas en concesión ni facilidades para procesar su brosa y comercializarla. Antes contaban con permisos para explotar determinadas áreas, mientras que ahora las concesiones pertenecen a empresas extranjeras.

De esta manera, el cooperativismo pierde terreno: dejan de ser la principal organización local, intermediadora de recursos externos y beneficiaria de la atención del Estado. En la actualidad la cooperación internacional y las alcaldías, van detrás de los comités comarcales.

Los comités comarcales

Los comités comarcales fueron formados en el período 90-96; son lo que fueron los Comités de Defensa Sandinista (CDS) en los 80's y la estructura de jueces de mesta antes de 1979. En las planicies donde la reforma agraria fue más profunda, los comités son formados por las directivas de las distintas cooperativas del lugar, mientras que en las partes más altas por asambleas comarcales. La elección de los comités es acompañada por autoridades de la alcaldía y posteriormente el coordinador del comité es nombrado "alcaldito."

Formalmente, las funciones de estas organizaciones son: intermediar recursos (ayuda), organizar la reparación de caminos, poner cercos a los centros de salud y aulas escolares, resolver conflictos de propiedad local (p.ej. los linderos, el que las casas no se construyan junto a los caminos), velar por la seguridad del lugar en coordinación con la policía y los centros de salud y proveer avales para la explotación forestal y quema de potreros. Gran parte de estas funciones sí se llevan a efecto en la realidad, aunque en unas comarcas más que en otras.

En las Planicies, los comités intermedian sobre todo recursos externos (ayuda), coordinándose con instituciones como el PMA para reparar caminos bajo la modalidad "alimento por trabajo", mientras en el Pie de Monte de Cinco Pinos (zona alta del municipio) los comités tienden a enfocarse más en los problemas locales (resolución de conflictos) y reparación de caminos (en muchos casos con base a recursos propios). En ambas zonas, aunque los distintos comités están conscientes de su función de avalar permisos de quema o aprovechamiento forestal (extracción de leña o madera), no se reportan casos en los que hayan recibido solicitudes de permiso para realizar las quemas o extraer leña.

De las funciones de los comités comarcales, resaltan otras dos acciones referentes a la seguridad y la salud de sus comunidades. Acerca de la seguridad, la Policía, estrechamente coordinada con los comités comarcales, trabaja con 7 policías profesionales y 32 policías voluntarios ("fuerzas auxiliares") provenientes de 5 comunidades locales (El Bonete, Cayanlipe, San Ramón, Pilas e Israel) para las cuales trabajan. Los resultados son alentadores, pues no se reporta mucha actividad delictiva en el municipio (abigeato, pandillas, asaltos en camino, robos). Con referencia a la salud, el centro de salud de Villanueva también mantiene una fuerte coordinación con los comités comarcales, estableciendo otros 9 centros de salud en 9 comarcas principales, con lo que se ha logrado controlar con bastante eficacia los brotes de malaria que predominan en las planicies, áreas despaladas con clima más cálido y húmedo.

Sin embargo se observa, particularmente en las Planicies, una gran fragilidad de los comités comarcales. La intervención de muchas organizaciones externas en las localidades los lleva a aumentar su dependencia de ellas y a aceptar proyectos que muchas veces no concuerdan con la experiencia y problemática locales. Así es como han llegado a aceptar la especie de *nim* para reforestar, proyectos de inversión para chanchos con concentrados importados y capacitación a los campesinos para transmitir paquetes tecnológicos normalmente importados; subestimando de esta manera los recursos locales, el saber hacer local y los sueños de las mismas familias campesinas.

No obstante, debido a las funciones y diferentes prácticas de los comités comarcales, en unas zonas más que en otras, éstos han ido adquiriendo mucha capacidad para ejecutar proyectos, organizar a su población de cara a acciones específicas como la reparación de caminos o la selección de policías voluntarios y capacidad de liderazgo para dirimir problemas locales. En este sentido, parece ser más importante el fortalecer éstas capacidades locales y otorgarles mayor democracia, antes que abandonarlos (como a las cooperativas) y promover otras formas de organización, como ha sucedido con algunas ONG's que han organizado otros comités (a propósito del huracán Mitch) y asociaciones (de güiriceros y ladrilleros).

Las asociaciones

Como forma de organización, las asociaciones son relativamente nuevas en Villanueva, particularmente las dos en proceso de formación: la de los ladrilleros, acostumbrados a trabajar de manera individual desde su constitución; y la de los güiriceros, que ya estaban organizados en 6 cooperativas. ¿Por qué van asumiendo esta modalidad organizativa? y ¿Cuáles son los beneficios de una asociación?

Respondiendo a la primera pregunta, las razones tienen relación con los mensajes de la cooperación externa y con la propia situación de cada grupo. Con respecto a los güiriceros, PANIF que cuenta con apoyo de la cooperación finlandesa y con experiencia en países como Bolivia, trabaja una propuesta de proveerles a crédito maquinaria para procesar el oro, para lo que las cooperativas tendrían que unirse y formar una asociación. A los güiriceros por su parte, tomando en cuenta su prolongada crisis tanto económica como organizativa en lo que va de los 90's, les ha parecido que juntando las distintas cooperativas tendrían mayor capacidad de presión ante las instituciones del Estado, las empresas mineras y en la búsqueda de apoyo externo.

En el caso de los ladrilleros, a raíz del huracán Mitch creció la demanda para construcción y reparación de escuelas, centros de salud, puentes, etc., de tal manera que el Estado les propuso formar una asociación para vincularse con una sola cabeza y no con los 9 ladrilleros, además de proveerles capacitación y comprarles los productos. Esta situación coincidió con un momento en el que la "ayuda" externa en zinc iba afectando la rentabilidad de sus fábricas.

Ciertamente puede ser una ventaja el que los ladrilleros se junten para comercializar sus productos, al igual que los mineros; pero si esta asociación termina exclusivamente intermediando los recursos externos, dicha modalidad organizativa durará el tiempo de la donación.

Resumiendo el punto sacamos algunas conclusiones: i) las agencias van cambiando de estrategias. En los 80's trabajaron vía cooperativas, en los 90's con los comités comarcales y ahora algunas van transitando hacia las asociaciones, formando pequeñas organizaciones con el pretexto del impacto del huracán

Mitch o prefieren trabajar directamente con las bases. ii) Algunas organizaciones locales van desapareciendo y otras van surgiendo en la medida que la donación externa se hace presente o ausente, en cualquier caso sin lograr una mínima continuidad y acumulación de experiencias. iii) Los recursos naturales únicamente aparecen en el discurso, no existe mayor vínculo con ellos, incluso en la actualidad después del huracán Mitch. iv) En general se constata mucha inestabilidad en las organizaciones locales.

ONG's y Agencias Internacionales

En los últimos años el número de ONG's y Agencias Internacionales han aumentado considerablemente, presentando las siguientes características:

- i. Exceptuando dos programas de crédito (Fondo de Desarrollo Local y CARUNA), el resto son variadas formas de ayuda con fuerte subsidio y corta durabilidad.
- ii. Las actividades enfatizadas son esencialmente de capacitación, crédito y donaciones directas (en zinc, alimentos y vestuario a raíz del huracán Mitch).
- iii. La gran mayoría de ONG's no busca fomentar/preservar los recursos naturales; la excepción la constituye CIPRES, que en varios momentos ha formado técnicos en conservación de suelos y reforestación. Otras, como con las experiencias de crédito, han contribuido más a la degradación de los recursos naturales (p.ej. fomento ganadería extensiva y ajonjolí).
- iv. Hay inestabilidad en su vinculación con las organizaciones locales: a principios de los 90's con los comités comarcales, luego algunas organizaciones han preferido vincularse directamente con la población y otras han tendido a fomentar asociaciones y dirigir su apoyo en esa línea (ver cuadro 5.1).

Una innovación importante puede encontrarse en un proyecto financiado por PROTIERRA/INIFOM. Se trata de un convenio tripartito entre la Alcaldía, una ONG (CARUNA) y el Comité Comarcal, con el objetivo de intermediar y ejecutar un proyecto ganadero en que la función de supervisión está a cargo de la alcaldía, administración del fondo a cargo de CARUNA y la selección de los beneficiarios/clientes a cargo del Comité Comarcal. Ésta, a pesar de ser una iniciativa interesante, presenta muchos problemas en su implementación, especialmente en el cumplimiento de los roles de la Alcaldía y del Comité comarcal, puesto que la Alcaldía no tiene suficiente capacidad ni recursos para ello y la selección de los clientes en el caso de El Bonete por ejemplo, se terminó haciendo mediante una rifa. El objetivo inicial de lograr un programa silvo-pastoril no ha sido posible, aunque ésta constituye una experiencia positiva a ser tomada en cuenta en el futuro.

Cuadro 5.1: Organizaciones externas y su agenda en el municipio

ONG's/ Agencias	Año de inicio en el municipio	Actividades que apoyan	Organizaciones con las que se vincula/fomenta
A	1997	"Alimento por trabajo", regala alimentos y a cambio la gente debe trabajar reparando caminos, escuelas y centros de salud.	Alcaldía-Comités Comarcales.
n XXIII	1989	Capacitación y financiamiento a 3 grupos: com. Independiente, des. Social, mujeres y salud.	Con los habitantes del lugar de manera directa. Fomenta grupos.
L	1995	Crédito agropecuario, principalmente para ganadería. Cayanlipe y San Ramón.	Con los habitantes del lugar directamente y con cooperativas.
tierra/ om	1997	Crédito inversión (ganadería) y subsidio para actividades de infraestructura. Proyectos de electrificación.	Alcaldía-Comités Comarcales-ONG's.
RUNA	1998	Crédito agropecuario.	Alcaldía-Comités Comarcales y directamente con los habitantes.
NIF	1999	Fondo revolvente en inversión de una Planta Procesadora de Oro (minería).	Asociación de güiriceros.
manitas	1998	Apoyo a Juan XXIII. Intermedian pergamino Semilla jicaro para entregar a Juan XXIII y éstos venderlos.	Apoyaron en El Bonete formación de Comité de Emergencia-Mitch, aparte del comité comarcal. Trabajan directamente con las mujeres.
chileón	1997	Apoyo constitución foro regional, estudios e iniciativas sobre legalización de propiedad y recursos naturales.	Alcaldía.
yecto 2001	1998	Ayuda a raíz del huracán en algunas comarcas.	Comités Comarcales.
rés	1992	Semilla de marañón. Conservación de suelo y reforestación.	Directamente con los productores. Fomento a través de capacitación.

Fuente: elaboración propia en base a entrevista

De los dos puntos anteriores se puede concluir que: i) existe una desconexión entre las experiencias que intervienen en el municipio y la situación/problemática de Villanueva, particularmente con respecto al desarrollo rural y los recursos

naturales; ii) la incidencia en la formación de las organizaciones locales de parte del Estado y de las ONG's/Agencias es muy fuerte, pero inestable y con un apoyo de poca duración; iii) las familias campesinas revelan poca capacidad para organizarse con una agenda local, su mayor interés es formar grupos de acuerdo a las "señas externas", pero no del mercado; iv) los dos únicos programas sostenibles y estables (FDL y CARUNA) intervienen desde Somotillo, con una presencia reducida en Villanueva; v) las experiencias de intervención actual no parecen tomar en cuenta las lecciones de las experiencias pasadas. ¿Puede el ejercicio del gobierno local en este municipio hacer alguna diferencia? Veamos la siguiente sección.

VI

Gobierno municipal

Descripción general del gobierno local

El municipio de Villanueva cuenta con un gobierno local funcional pequeño, un consejo municipal con 4 concejales que se reúnen periódicamente y un personal permanente de 11 personas. Las áreas de atención son fundamentalmente administrativas y de atención para los efectos del huracán Mitch. Estos son aspectos positivos para un municipio tan pobre y con una economía muy débil, nada comparable con su vecino Somotillo. Además, visto en términos de evolución, la funcionalidad de la alcaldía tanto administrativa como políticamente, ha ido mejorando, opinión que es compartida por muchos de los entrevistados. El mismo hecho del pluralismo político y de género expresado en su consejo municipal (ver cuadro 6.1.), así como la funcionalidad periódica del mismo, muestran una mejoría en el ejercicio del gobierno local.

Cuadro 6.1.: Composición del Consejo Municipal

	Cargos Alcaldía	Concejales Propietarios	Concejales Suplentes
Miembros	Alcalde y Vice-alcalde	4	4
Sexo	2 hombres	2 hombres y 2 mujeres	3 hombres y 1 mujer
Afiliación Política	FSLN	2 FSLN y 2 AL (liberal)	Idem.

Fuente: Consejo supremo Electoral. Elecciones de Autoridades Municipales.

La agenda local: captación de impuestos y actividades de la alcaldía

En general se aprecia una agenda municipal urbana, priorizando aspectos sociales y de infraestructura. Lo rural aparece en la atención a los damnificados y los recursos naturales como

sinónimo de hacer viveros. El Cuadro 6.2. resume el presupuesto de la alcaldía de dos años, mostrando cierta mejoría en el monto global y en términos *per cápita*. Sin embargo, analizado componente por componente, surgen algunas dificultades tanto en la captación de recursos locales, como en las actividades de la alcaldía en un municipio con el 86% de población rural.

Cuadro 6.2.: El presupuesto de la alcaldía, 1996 y 1998

Presupuesto	1996	1998
	Monto total	Monto total
	460,000	670,000

Fuente: Amunic, 1997; entrevistas a la alcaldía de Villanueva.

Los ingresos de la alcaldía y la cuestión de los impuestos

Los ingresos de la alcaldía dependen fundamentalmente de sus ingresos tributarios (72%), siendo las transferencias del gobierno central únicamente del 12.6%. Los ingresos tributarios están divididos en varios componentes, constituyendo el IBI una fuente muy importante; sin embargo, del total de la población sólo el 8.6% declara el valor de sus bienes, de los cuales la mayoría paga impuestos y otros son exonerados.

Si asumiéramos que más del 60% de la población declara su IBI y paga sus impuestos, el presupuesto total del municipio se multiplicaría de manera considerable, lo que brindaría a la alcaldía a mayor capacidad para realizar muchas actividades más de las que actualmente realiza.

Cuadro 6.3: Ingresos de la Alcaldía (1988)

Concepto	Monto	%
1. Ingresos tributarios (impuestos municipales, impuestos transferidos, tasas por aprovechamiento y tasas por servicios, contribuciones especiales, multas fiscales)	487,322	72.7
2. Transferencias (del gobierno central)	84,678	12.6
3. Ingresos patrimoniales (actividades comerciales e industriales, alquileres, traspasos y ventas)	90,000	13.4
4. Recuperaciones	8,000	1.2
TOTAL	670,000	100

Fuente: alcaldía de Villanueva

Una situación como la anterior no sucede debido a tres razones o debilidades en el sistema de cobro, como son:

- i. Falta de capacidad de cobro efectivo con catastro y manejo de leyes; pero ante todo está la falta de registros catastrales, que dicho sea de paso, es muy común en la mayoría de los municipios del país.
- ii. Dado que el FISE concluyó en su evaluación que Villanueva es esencialmente pobre particularmente su población rural y que todas las ONG's llegan con el mismo discurso de "Villanueva un municipio pobre", la alcaldía y su equipo de administración han asimilado que no pueden ser exigentes en el cobro de impuestos porque "la mayoría de la población es pobre".
- iii. La ausencia de políticas para el cobro de impuestos forestales. No hay puestos que controlen la extracción de leña y madera; y aunque existiesen, dada la desconcentración municipal señalada en la parte 2, sería difícil efectivizar el cobro.

La segunda razón es bastante llamativa, ya que supone que si la mayoría de la población es pobre, entonces no hay que ser exigentes en el cobro de los impuestos. Sin embargo, dos hechos contradicen esta afirmación: 1) Del 8.6% de la población que declara su IBI y paga sus impuestos, el 76% tiene menos de 50 mzs. de tierra, lo que significa que son principalmente los pobres los que pagan sus impuestos. 2) En el proyecto de inversión ganadera financiado por Protierra/Inifom, intermediado por CARUNA bajo un convenio firmado con la alcaldía y los comités comarcales de los lugares beneficiados, se seleccionó "a los más pobres del municipio"; sin embargo CARUNA, con el fin de aceptar a todo ese grupo hizo una nueva selección, resultando el 70% de los mismos con capacidad de poner garantías (prenda material) para ser sujeto de crédito, hecho ante el cual el Gerente de Caruna afirma: "los más pobres del Banco Mundial no son realmente pobres, tienen capacidad para responder"¹⁰.

¹⁰ . Puede ser también que otros se hicieron pasar como "los más pobres", o como en la rifa realizada en la comunidad de El Bonete, seleccionados al azar y no en base a criterios definidos.

Teniendo como base estos dos hechos, se relativiza la afirmación de que Villanueva es "pobrecito" y que esos "pobres" no pueden pagar impuestos. El problema no es ese, por lo que deducimos que "no hay malos pagadores sino malos cobradores", como se suele afirmar en las experiencias de crédito.

Las actividades de la Alcaldía y la ausencia de una agenda local

El problema no sólo es el hecho de ser "malos cobradores", sino la ausencia de una agenda local que corresponda a la realidad de un municipio esencialmente rural. Primero, los gastos realizados por la alcaldía en el año 1998 indican que la mayor parte del presupuesto se utilizó en el pago de salarios (47.4%) y en gastos administrativos y de atención a actividades públicas (30%). Segundo, los gastos realizados para atender las necesidades rurales son prácticamente inexistentes y en recursos naturales solamente se gastaron C\$2,000 (dos mil córdobas) en todo el año, sumando 0.4% del presupuesto total entre los dos tipos de gastos. (Ver Cuadro 6.4.).

Cuadro 6.4: Egresos de la Alcaldía (1998)

Concepto	Monto	%
1. Personal (miembros del gobierno municipal, personal permanente de servicios administrativos y municipales, personal transitorio y jornales, honorarios en base a comisión, dietas y gastos de representación).	317,962	47.4
2. Servicios, materiales y productos; incluye atenciones, festejos y actividades culturales.	200,802	29.97
3. SMP para servicios municipales (basura y limpieza de calles, mercados, rastros, parques y ornatos, cementerios, mantenimiento y reparación de edificios públicos, protección del medio ambiente* y otros servicios municipales).	46,000	6.86
4. Inversiones nuevas (terrenos y bienes materiales, obras públicas).	65,036	9.7
5. Transferencias corrientes (donaciones).	20,100	3
6. Imprevistos.	20,100	3
TOTAL	670,000	100

*En 1998 fue de C\$2,000, equivalente al 0.29% del total del presupuesto.

Evidentemente, para captar recursos locales no sólo se necesita capacidad para cobrar impuestos y un cambio de "ideología" en dejar de ver pobres donde no los hay, sino que también se precisa de una agenda de trabajo que responda a las

necesidades de la población, justamente para despertar interés en pagar impuestos.

Las actividades de la alcaldía (ver cuadro 6.5.) No responden directamente a la Villanueva rural que enfrenta problemas estructurales ante la degradación de los recursos naturales; sin embargo, esta situación se alivia con el hecho de que la alcaldía de alguna manera se coordina con algunas ONG’s que intervienen en el municipio. Tales ONG’s/Agencias (p.ej. PMA, Prochileón) han realizado algunos talleres de capacitación en torno a los recursos naturales, aunque prácticamente ha sido de manera simbólica.

Cuadro 6.5.: Actividades de la alcaldía en el municipio

De cara al Desarrollo Municipal	De cara al Desarrollo Rural	De cara a los Recursos Naturales
1. Canalizar ayuda externa.	1. Ayudar a damnificados.	- Viveros para distribuirlos en la población.
2. Infraestructura y necesidades Sociales.	2. Apoyar en la distribución de ayuda para reparar carreteras.	- Capacitación a través de ONG’s para preservar los recursos naturales (sinónimo de bosque, menos agua, menos suelo y nada de minas).
3. Acc. urbanas - recoger basura-.	3. Formular proyectos de inversión (productiva, infraestructura).	- Prohibición de incendios (sin ejecución).
4. Coordinación con otros org./instituciones para apoyo en transporte, pago gasolina.	4. Asistir a las elecciones de los comités comarcales.	
5. Cobro impuestos y tareas administrativas.		

Fuente: elaboración propia en base a entrevistas

A causa de las debilidades mencionadas, el gobierno local no dispone de una visión de desarrollo municipal, actúa a corto plazo, no tienen "luz alta" para ver más allá del día de hoy y mucho menos para superar su período político y su función política de ejecutar proyectos con apoyo externo. Esto explica la ausencia no sólo de actividades dirigidas al ámbito rural, productivo-económico, sino la ausencia de políticas tributarias con una lógica de fomento del desarrollo -p.ej. impuestos como instrumento que provea estímulos a una determinada ruta de capitalización, de conservar los recursos naturales o de tenencia de la tierra-.

Capacidad del gobierno local y coordinación interinstitucional

En términos de evolución, la capacidad del gobierno local ha ido aumentando, el Alcalde dedica tiempo completo a su trabajo y el consejo municipal se reúne con cierta regularidad. El personal con el que cuenta expresa bastante estabilidad, el que en su mayoría tiene más de 5 años de antigüedad debido por una parte, a que el actual alcalde y el anterior pertenecen al mismo partido. Además el personal administrativo ha sido capacitado en el período anterior con apoyo del Banco Mundial y en relación a años anteriores, existe mayor capacidad de cobro de impuestos, lo que se refleja en el total del presupuesto. Mención especial merece la creación de una unidad técnica que responde a la Alcaldía y mantiene contactos con Protierra/Inifom para efectos de formulación de proyectos.

Detallando las características del gobierno central tenemos:

- Cuenta con personal con creciente capacidad técnica especialmente en las áreas de administración, catastro/cobros y la UTM (sección proyectos). Existe estabilidad laboral.
- Fuerte dependencia de recursos propios.
- La figura del alcalde es más de "buen patrón", que de organizador de la alcaldía y dinamizador de la economía municipal.
- Todavía hay poca capacidad para reclamar efectivamente al gobierno central por las transferencias (del presupuesto

nacional y por impuestos minería). Reclamo en el sentido de conocer qué cantidad es la que realmente les pertenece.

La alcaldía mantiene coordinación tanto con instituciones del Estado, ONG's y Agencias internacionales, como con las organizaciones locales, sobre todo en términos de demanda-respuesta de apoyo en transporte, intermediación recursos e información sobre el municipio.

- i. Con los comités comarcales la coordinación se da fundamentalmente con el fin de intermediar ayuda, mientras las cooperativas de güiriceros y agropecuarios se quejan de no tener ninguna relación con la Alcaldía. Los güiriceros ni siquiera han logrado beneficiarse de una visita de parte del Alcalde en su crisis de derrumbes por el impacto del huracán Mitch.
- ii. Con las instituciones del Estado se coordina en facilitarles transporte y gasolina para los centros de salud y la policía, y con MARENA se está iniciando la coordinación alrededor de la CAM.
- iii. Con las ONG's/Agencias la coordinación se establece en términos de proveerles información e intermediar ayuda para la población. Específicamente con Protierra/Inifom existe un acuerdo de colaboración, por el que tienen un convenio con Caruna y algunas comunidades para ejecutar proyectos de inversión. Con otras ONG's como Juan XXIII y FDL, no tienen ningún tipo de contacto.

Gestión de los recursos naturales

Analizando la gestión de la Alcaldía de cara a los recursos naturales, pueden observarse tres dinámicas: acciones de reforestación, regulaciones forestales y mecanismos existentes (aunque poco viabilizados) y una reciente iniciativa de formación de la Comisión Ambiental Municipal. Sobre las acciones de reforestación, un grupo de mujeres -por encargo de la Alcaldía- estableció un vivero de 16,000 plantas que fueron compradas por la Alcaldía y distribuidas a través de la población, específicamente

para proteger ojos de agua y reforestar las calles.¹¹ Muchos de éstos árboles pueden apreciarse en el poblado, aunque la mayor parte se perdió antes y durante el huracán Mitch.

Acerca de las regulaciones forestales y mecanismos, tenemos que algunas de éstas son propias de la Alcaldía y otras corresponden a los Ministerios y gobierno central. Las que emanan de la Alcaldía tienen el fin de: i) Evitar la quema en lugares como ojos de agua, quebradas y solicitar permiso para quemas que tengan como objetivo el cultivar o limpiar potreros, para lo que el productor debe contar con el aval del comité comarcal y luego hace la solicitud a la alcaldía. El aval se provee inspeccionando el lugar y cuidando que se realicen las debidas rondas. ii) La extracción de leña y la explotación de la madera también están sujetos a la provisión de permisos que al igual que la quema, deben contar con el aval de los comités comarcales, excepto los árboles secos arrastrados por los ríos explotables únicamente por la Alcaldía para ayudar a los damnificados.

No obstante, en la práctica no se han aplicado estos procesos, ya que la población no acostumbra solicitar aval y permiso para realizar las quemas y extraer leña o madera. Tampoco existen puestos de control ni mayor presión para que los comités comarcales puedan tener un rol más beligerante en sus propias comunidades.

En cuanto a las regulaciones que emanan de otras instituciones del Estado, encontramos que las concesiones de áreas mineras deben contar con el aval de la Alcaldía; sin embargo esto no se ha cumplido. Además la Alcaldía no ha incluido los recursos minerales en su agenda de trabajo, por lo que no hay atención al sector de güiricería.

Luego, quedan vacíos de atención de parte de la Alcaldía: i) la creciente inestabilidad de los ríos con todas las consecuencias que anualmente genera, no ha sido priorizada entre las iniciativas de participación de parte de la población local; ii) ausencia de regulación y control en la contaminación de los ríos por el procesamiento de la semilla de jícara.

¹¹. Las calles fueron reforestadas principalmente por los estudiantes. Si bien esto puede ayudar a su formación, también debe recordarse la experiencia de los cortes de café en los 80's realizado por estudiantes urbanos con consecuencias negativas para las plantas de café.

En la actualidad se está conformando la CAM por iniciativa de MARENA. Este espacio de confluencia de las instituciones del Estado, entre ellas la Alcaldía, junto con la sociedad civil local y ONG's, puede ser un factor que permita mejorar el trabajo en relación a los recursos naturales.

Cuadro 6.6.: Institucionalidad subyacente en Villanueva

Leyes consuetudinarias	Explicación	¿Quiénes la asumen?
Nadie vive del bosque a como se vive del maíz	Nadie conoce a nadie que se haya hecho rico de los árboles; mientras que sí han visto capitalizarse con ganado y ajonjolí.	Población en general
Árboles se ven sólo en bosque, no en fincas	Al hablar de árboles se les suele identificar con bosque, plantaciones de árboles y áreas declaradas Reservas; no con áreas agroforestales ni silvopastoriles; no en fincas.	Gobierno, algunas Ong's y Agencias
Reforestar: hacer viveros, repartirlos y sembrarlos	No incluye seguimiento ni el cuidado necesario para que la planta se desarrolle, a como cualquier planta de finca lo requiere.	Gobierno, Ong's/ Agencias
Ríos son producto de la naturaleza; voluntad de Dios	Los ríos se llenan y se secan, cambian de dirección y vuelven a su cauce, eso es algo natural; nada se puede hacer.	Población en general
Hay que hacerse pobres para ser tomados en cuenta	Convirtiéndose en pobres (de palabra y/o hecho) se recibe ayuda y se es exonerado de los impuestos.	Población en general
Organizarse según las señas de afuera	No según la señas del mercado, sino de quienes hacen donaciones; organizarse a como ellos quieran. Lo regalado organiza a la gente, aunque dure sólo el tiempo del regalo.	Población en general, particularmente los BRA
Creer en la palabra del comandante	Dicen que nos ayudarán, esperemos; dicen que no paguemos crédito, no paguemos; nos trajeron aquí (asentamientos), quedémonos. Atenimiento.	Principalmente los BRA
Las leyes son para violarlas	Las leyes son un adorno que nadie conoce y si lo conocen no las cumplen; no la cumplen los de arriba, menos los de abajo. Las leyes se hicieron en contra de los pobres, "para controlarnos".	Población en general

Leyes consuetudinarias	Explicación	Quienes la asumen
“A desalambrar ”	No hay que respetar el derecho ajeno; si se puede robar hay que hacerlo; para vender leña, para lavar la semilla de jicote; robarle en el peso y la calidad a los güiriceros.	Población en general, incluyendo las empresas extranjeras
Respetar la propiedad de los nuevos patrones	Porque ellos saben mandar; no hay que jugar con ellos; además son buenos, nos dan trabajo como mozos.	Principalmente los BRA; mozos
Los cargos de gobierno son para robar	Les gusta buscar ayuda para regalar a su gente, a los que dicen ser pobres, a su bolsillo. Se siente bien pareciendo ser un “patrón bueno ”, andan como la miel ita.	Población en general
Eficiencia = más proyectos	La cosa es ejecutar los proyectos.	Ong’s/ Agencias/ Gobierno
“El ganado está ganado ”	A como se cuide, el ganado es pura ganancia.	Población en general
Ordenar la tierra a como sea	Lógica de Ordenamiento Territorial, según potencialidad del suelo. No importa si eso va contra la gente y sus costumbres.	Gobierno, algunas Ong’s y Agencias
Todo lo que venga de afuera es bueno	Reforestación con nim y eucalipto; crianza de cerdos con concentrado; ayuda a damnificados con láminas de zinc y no tejas del lugar.	Ong’s/ Agencias/ Gob., parte de la población
El pasado pisado está	Los viejos ya pasaron de moda; los proyectos que pasaron no sirvieron; borrón y cuenta nueva.	Ong’s/ Agencias/ Gob., mayoría población
No pagar al campesino maderero	Sólo el tonto paga la madera vendida por el mismo campesino.	Muebleros del lugar

Fuente: elaboración propia en base a entrevistas

VII

Balance y perspectivas

Un balance es requerido para tener una visión de conjunto del acontecer del municipio. Un balance que vincula las distintas partes del texto basándose en las problemáticas y oportunidades encontradas. Luego es necesario una propuesta que responda al balance realizado

Balance de la situación

Uno de los mayores problemas del municipio ha sido la primacía de los intereses individuales sobre los intereses colectivos. Un ejemplo de esto es la dinámica agraria que sigue siendo esencialmente la misma que hace 50 años, la cual Apuesta en rubros, determinadas tecnologías y rutas de acumulación/empobrecimiento, acompañado del control del mercado de parte del Estado (80's) o por monopolios (90's). Esta dinámica es la que ha ido degradando sistemáticamente los recursos naturales. Sin embargo, todos los entrevistados coinciden en que la situación actual de los recursos naturales va afectando también los intereses individuales, aunque esta preocupación no se traduce en acciones favorables a los recursos naturales. Entonces, una primera crisis está en la falta de un puente entre los intereses individuales y los intereses colectivos, tanto entre los mismos actores locales y entre los actores externos, como entre éstos y los primeros.

Un segundo problema es que esa falta de vinculación ha ido construyendo un tipo de institucionalidad subyacente que va determinando la historia y el destino del lugar. No se trata sólo de actitudes (o falta de concienciación ecológica), de coordinación (o definir áreas y sectores a ser atendidos por ONG's) y de modos de intervención (donación para aliviar la pobreza, asistencia técnica para nuevos cultivos y crédito para algunos rubros), sino de

entender la profunda institucionalidad subyacente en el municipio (ver cuadro 7.1).

Un tercer problema es que dada esa institucionalidad y la falta de vínculo entre los intereses individuales y colectivos, se van originando conflictos de intereses incompatibles a corto plazo, los que a largo plazo van afectando a los recursos naturales. Entre estos conflictos tenemos:

- ◆ Los grandes ganaderos van cortando los árboles de jícaro para evitar que los campesinos extrayendo la semilla de jícaro dañen sus potreros y cercas.
- ◆ Los pequeños productores, pescadores y procesadores de jícaro buscan tener libre acceso al río, mientras algunos ganaderos van potreriando las áreas.
- ◆ Surgimiento de varios comités de "emergencia" que buscan intermediar los recursos (p.ej. en El Bonete luego del huracán Mitch).
- ◆ Las empresas mineras con áreas en concesión van cerrando el paso a los güiriceros y afectando las propiedades de pequeños productores.
- ◆ Políticas del Estado con la lógica del ordenamiento territorial vs. dinámica de ganaderización.

Un cuarto problema es que los gobiernos locales centran sus actividades en el sector urbano en el componente infraestructura y en lo social, en un municipio que tiene una población rural equivalente al 86% del total de la población y donde la mayor parte de los impuestos es efectivamente pagada por los pobres. Esto empeora cuando la visión de lo rural y de los recursos naturales de parte de las alcaldías, se halla sesgada por lo urbano.

Un quinto problema es el olvido de las experiencias pasadas tanto entre las familias rurales, como entre las ONG's/Agencias internacionales, el cual se expande a las actividades que las ONG's/Agencias fomentan en el municipio. Por ejemplo, crédito para ganadería extensiva afecta los recursos forestales e hídricos; lo mismo que la donación de plantas de nim que alimenta la idea de que reforestación no responde a los intereses de la gente.

Todos estos aspectos empañan la presencia de innovaciones interesantes como las siguientes: maquinaria de procesamiento del oro (ubicación: entrada a la comunidad de Palo Alto); maquinaria artesanal que desbarata el cerote de caballo para la hechura de

ladrillos y tejas (ubicación: poblado de Villanueva); señoras sembrando hortalizas en las riberas de los ríos con mucho éxito (ubicación: partes de la ribera del río Villanueva). Estas innovaciones revelan una gran potencialidad en los recursos humanos del municipio y la presencia de otras grandes potencialidades, entre ellas:

- ✓ Un municipio con mucha tradición, 100 años de edad, con niveles de cohesión social aún presentes que permiten una baja delincuencia y una tradición organizativa potencial (comité s comarcales, cooperativas, asociaciones, redes y otros).
- ✓ Bosques en fincas que son aprovechados actualmente, lo mismo que iniciativas de procesamiento jícaro, marañón, ajonjolí y comercialización.
- ✓ Experiencias de ganadería intensiva y uso de rubros como ajonjolí para efectivamente "dejar de ser pobres", así como pequeñas fincas particularmente en las partes altas del municipio.
- ✓ Lecciones de las distintas experiencias de intervención en el territorio, así como la historia agraria de la zona.
- ✓ Los recursos naturales acuíferos, minerales, forestales aún existentes.

Propuestas

La identificación de la problemática constituye un 50% de las propuestas, el restante 50% tiene que ver principalmente con la creación/construcción de los mecanismos institucionales para que los programas y proyectos que se propongan no fracasen. Más que preocupación por la ejecución de un proyecto, importa 'sanear' el ambiente (agua) donde los proyectos (peces) se van a desarrollar (nadar). Los puntos anteriores revelan que ese ambiente está profundamente distorsionado.

Una propuesta que sirva a mediano plazo para este propósito, con resultados positivos a corto plazo, podemos apreciarla en el siguiente cuadro 7.2.. Ambas propuestas buscan estabilizar la zona y a las familias que viven en ella. La primera propuesta responde al ámbito municipal y a los intereses de los distintos actores, la segunda a comunidades específicas donde se pueda experimentar un programa de desarrollo sostenible.

Cuadro 7.1.: Propuesta de Estabilización de Villanueva

Propuestas	Contenido de la propuesta	Estrategia de implementación
1. Estabilizar el río Villanueva	1.1. Lograr que el río vuelva a su cauce tradicional. 1.2. Construir muros "naturales" que estabilicen los ríos y fijar las riberas de los ríos como áreas de reforestación, combinado con producción de hortalizas con riego.	a. Contar con la participación de los distintos actores locales y externos. b. Lograr que el gobierno local tenga un rol efectivo. c. Participación MAG-FOR.
2. Estabilizar las familias rurales con un programa silvo-pastoril	2.1. Ganadería intensiva y potreros arborizados. 2.2. Crédito para actividades que fomenten el programa. Ejemplos: intermediación melaza/torta, cadena leche-queso, uso productos maderables-energéticos-frutales.	a. Participación de los actores involucrados en el marco de un convenio tripartito (ver Diagrama 4). Estímulos: financiamiento, asistencia técnica, impuestos.

Fuente: elaboración propia en base a entrevistas

El punto de partida de esta propuesta es la existencia de recursos locales (p.ej. las innovaciones señaladas, la experiencia histórica de las familias rurales, la tenencia de la tierra, la vocación del suelo, los recursos naturales) así como las experiencias institucionales a retomarse (p.ej. la organización local en sus distintas expresiones, programas sostenibles como los llevados a cabo por CARUNA y FDL/Nitlapán, convenios tripartitos entre una ONG, la alcaldía y las comunidades locales, el rol potencial del gobierno local). Se trata entonces de expandir las capacidades locales que en el corto y largo plazo repercutan en la reducción de la pobreza y en una mejor gestión de los recursos naturales.

Mecanismos institucionales necesarios

¿Cómo expandir esas capacidades locales, específicamente con las propuestas señaladas? Proponemos un mecanismo global, uno específico y algunos principios básicos en términos de políticas.

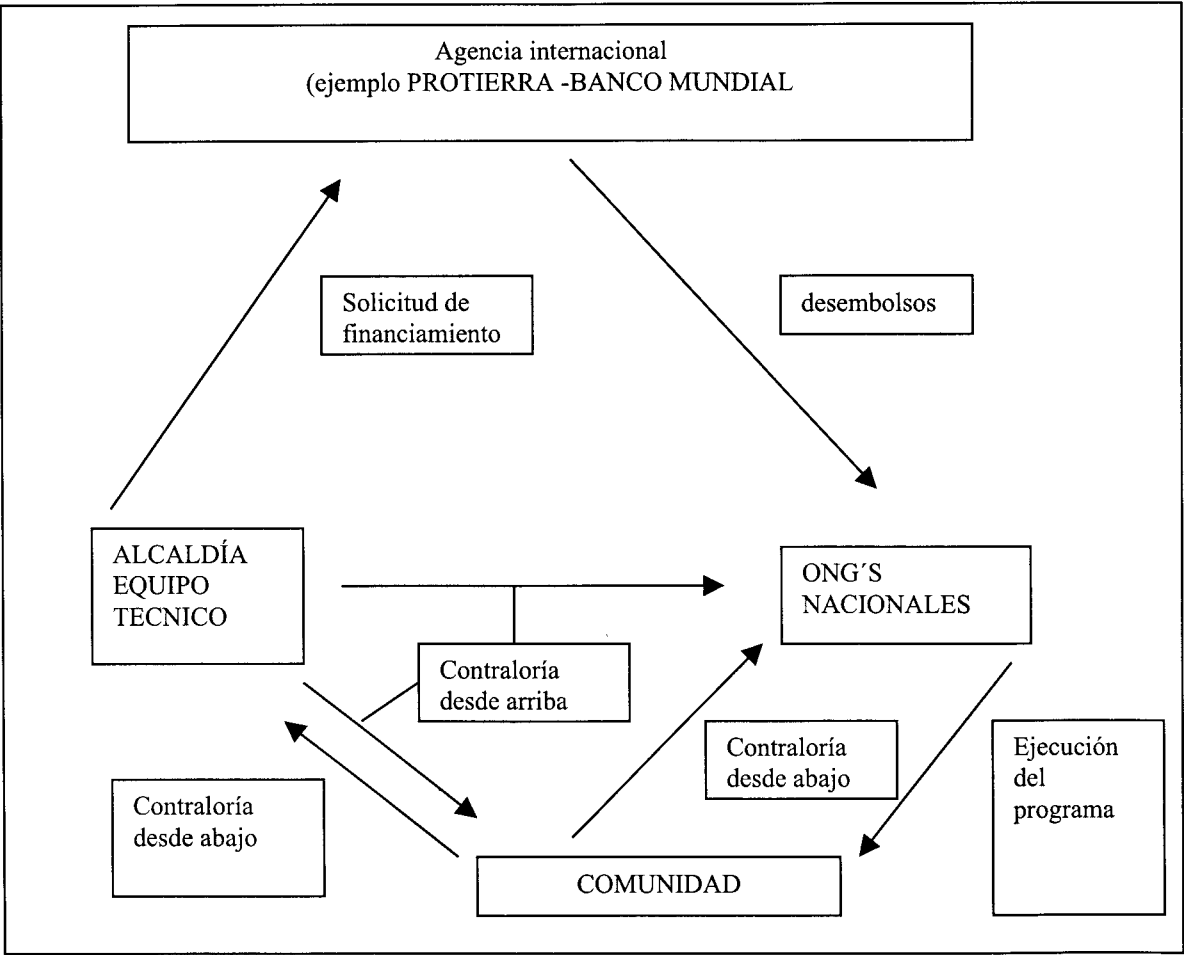
Mecanismo municipal: la constitución de contrapartes

Lo ideal es que las autoridades asuman su rol de ser garantes de los bienes colectivos y las distintas organizaciones (ONG's/Agencias, organizaciones locales) reorienten su agenda de cara a los intereses individuales y colectivos. Una manera de iniciar esta dinámica es crear/potenciar contrapartes al gobierno local, a las ONG's/Agencias y a las organizaciones locales.

- I. Contrapartes de la alcaldía pueden ser un foro de ONG's/Agencias y organizaciones locales promovido por Prochileón (o una institución externa con cierta legitimidad/neutralidad en el municipio). Este espacio puede canalizar las demandas de la población, reflexionar sobre las problemáticas y realizar propuestas de desarrollo local. El reto será superar la actitud de listar "peticiones al niño Dios" esperando que todo lo resuelva la alcaldía o alguna ONG y plantear una agenda de desarrollo local donde la alcaldía tenga un rol concreto.
- ii. Las ONG's/Agencias también precisan tener una contraparte, la cual puede ser conformada por la alcaldía y las organizaciones locales. La Alcaldía necesita crear una capacidad institucional para dar seguimiento a los planes de las ONG's, para que los distintos estudios y evaluaciones sean del conocimiento de las autoridades locales y para que sus actividades no sean excluyentes de uno de los "intereses" (individuales o colectivos).
- iii. Igualmente las organizaciones locales necesitan contrapartes. Como hemos visto, por el momento estas organizaciones son utilizadas para fines de las ONG's/Agencias, en algunas ocasiones por las alcaldías y en otras por los partidos políticos. También hemos observado la interesante coordinación que tienen con la

Policía y los centros de salud; pero su agenda local está aún vacía.
Esta dinámica de contrapartes permitiría paulatinamente construir una agenda local (rural y urbana) y conocer y cumplir la ley, obligaría a las ONG's/Agencias a discutir acerca del modo y consecuencias de su intervención en el territorio y permitiría que el gobierno local hiciera uso de sus instrumentos: las ordenanzas, políticas de impuestos.

Diagrama 2: Modo de organización en un proceso de institucionalización



Mecanismo específico: recrear un procedimiento institucional existente

Existe un mecanismo formal consignado en un convenio para efectos de ejecutar un programa de inversión pecuario en el municipio. Es un proyecto de ganaderización en varias comarcas, intermediado por CARUNA. Este mecanismo, aunque no ha sido utilizado efectivamente después del convenio, excepto en el trabajo de intermediación por CARUNA, puede ser revisado y mejorado para el programa silvopastoril que planteamos. Las principales características serían:

- i. Contraloría desde “arriba” y desde “abajo”. La alcaldía puede desarrollar una capacidad técnica para dar seguimiento al programa. Los comités comarcales pueden crear mecanismos propios para innovar organizativamente.
- ii. La ONG encargada de otorgar crédito y la ONG encargada de brindar asistencia técnica, pueden tomar en cuenta los planteamientos de la alcaldía y de los comités comarcales y así mejorar su propia metodología de financiamiento y asesoría técnica.
- iii. El mecanismo permite evaluar periódicamente el programa, incluyendo la realización de auditoriaje.
- iv. Puede ser un programa sostenible financieramente con reglas más transparentes, reduciendo los niveles de clientelismo y respondiendo a los intereses individuales y colectivos. Ver Diagrama 2.

Políticas de estímulo en lugar de control

Hay muchos instrumentos y políticas que pueden utilizarse como estímulos para estabilizar los ríos y a las familias rurales. Mencionemos algunos de ellos:

La alcaldía: i) Puede dictar ordenanzas con dos fines, por una parte para proteger las riberas de los ríos, ojos de agua, quebradas y lagunetas; y por otra fomentando el uso y aprovechamiento de los recursos naturales. Lo que se pretende es que no se despale y que las familias aprovechen al máximo los recursos. Por ejemplo: sembrar la variedad de árboles que les sean útiles y cortarlos para su uso particular sin afectar la preservación

del área forestal. ii) La alcaldía también puede dictar políticas de impuestos que castiguen a los propietarios de grandes extensiones de tierra con deforestación y exonerar de impuestos a los que diversifican sus fincas. iii) La alcaldía puede estimular a las ONG's a intervenir en zonas y grupos sociales que vayan mejorando, no con grupos que vayan empeorando¹².

Las ONG's que intervienen en la zona pueden estimular a las familias con crédito y asistencia técnica, en caso que estas familias combinen su interés particular con los intereses comunes. Los estímulos pueden ser: el acceder a crédito, tener tasas de interés más bajas y plazos más largos; o asistencia técnica para mejorar los productos y tecnologías locales y para avanzar más rápido en su propia ruta de "dejar de ser pobres".

Las familias rurales: i) Pueden participar con su mano de obra familiar y eventualmente ser compensados por el programa "alimento por trabajo", mientras los que tienen arriba de 100 mzs. de tierra deben contribuir de acuerdo a su capacidad económica (por cada manzana de tierra 'equis' cantidad de trabajo adicional). ii) Las familias que vayan mejorando pueden ser premiadas con visitas a zonas con otras experiencias en el mismo municipio y fuera de éste, con el fin de conocer diversas experiencias de finquerización, tecnologías específicas, modos de comercialización, etc.

¹² . Como se señala en el Recuadro N°13, particularmente después del Mitch muchas ONG's/Agencias junto con las alcaldías van premiando (ayuda) al que es pobre. Esta acción, lejos de contribuir, daña severamente la propia capacidad local de mejorar y recibir estímulos por ese mejoramiento.

Bibliografía

AMUNIC, 1997. Villanueva. Managua: AMUNIC.

CIERA, 1980. Diagnóstico Socio-Económico del Sector Agropecuario. Chinandega. Managua: CIERA.

FISE, 1998. Mapa de Pobreza 1997 2000. Managua.

INEC, 1997. Seminarios Departamentales de Difusión de los Censos Nacionales VII de Población y III de Vivienda 1995, Chinandega. Chinandega, Nicaragua.

MAG-FOR, 1997. Potencialidades y Limitaciones de sus Territorios. Managua: MAG-FOR

MAG-FOR, 1999. Regionalización biofísica para el desarrollo agropecuario. Managua: MAG-FOR

Meyrat, Alain, 1998. Diagnóstico de los recursos naturales de la zona norte de Chinandega y León y acciones priorizadas por la población. León: Prochileón.

PNUD, 1998. Municipio de Villanueva. Diagnóstico de vivienda y asentamientos humanos. León: PNUD.

Protierra/Marena, 1997. Propuesta de Ordenamiento Ambiental del Territorio. Managua: Protierra/Marena

Lista de entrevistados (as)

Alcaldía:

Felipe Guerrero, Alcalde
Germán Cerda, Vice alcalde
Danilo Avendaño , Técnico Alcaldía-Protierra
Zoila Esther, Administradora

Instituciones estatales:

Tnte. Martín Paredes, Jefe Policía Villanueva
María de la Cruz, Responsable enfermería
Alba Nubia Espinoza, Directora de la Escuela
Miguel Ruíz, Técnico del MARENA

De las personas con mucho reconocimiento local:

Padre Juan Bautista, Párroco de Villanueva
Osvaldo Novoa, Ex - alcalde de Villanueva

De las comunidades, comarcas y barrios:

Beneranta Escalante, miembro de la directiva del Comité Comarcal
El Bonete
Boanerge Ríos, Ladrillero
Juan Pablo Guerrero Zenteno, El Becerro
Wilberto González Obando, El Becerro
Bernarda Rivera, Doméstica
Pablo Ríos, Coordinador Comité Comarcal El Bonete
Guadalupe Roque Ramírez, Directivo Comité Comarcal en Las
Pilas
Reyna Ochoa Maradiaga, Socia del colectivo de mujeres que
procesan jícaro
Cesar Aguilar, Ex-directivo de las cooperativas de Cayanlipe
Socorro Calderón, Leñera de Chinandega
Francisco Meza, Operador (motosierrista)
Marcos Olivares, Mueblero de Villanueva

De las ONG's y Gremios:

Marcelo Rodríguez, Responsable Consejo Técnico-Programa Fomento, Nitlapán

Marisol Serrato, Coordinadora de Juan XXIII en la región Chinandega-León-Villanueva y Somotillo.

Zacarías Flores, Gerente de CARUNA en Somotillo-Villanueva

Roberto Salinas y Aquileo, Promotores del Fondo de Desarrollo Local en Cayanlipe

Atanasio Maldonado, Responsable de la UNAG en Villanueva

Siglas

BANADES	Banco Nacional de Desarrollo
CAM	Comisión Ambiental municipal
CARUNA	Caja Rural
CDS	Comités de Defensa Sandinista
FDL	Fondo de Desarrollo Local
FISE:	Fondo de Inversión Social de Emergencia
FSLN	Frente Sandinista de Liberación Nacional
INAFOR:	Instituto Nacional Forestal
INEC	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
INIFOM	Instituto Nicaragüense de fomento Municipal
MAGFOR	Ministerio de Agrícola Ganadero y Forestal
MAS:	Ministerio de Acción Social
MINSA	Ministerio de Salud
MED	Ministerio de Educación
MARENA	Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales
ONG'S	Organismos No Gubernamentales
PMA	PROGRAMA Mundial de Alimentación
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
POLDES	Polos de Desarrollo
UNAG	Unión nacional de Agricultores y Ganaderos
UTM	Unidad Técnica Municipal

Autores

René Mendoza V.: Licenciado en Sociología con maestría en estudios del desarrollo en la universidad de SUSSEX Inglaterra. Su énfasis principal ha sido Desarrollo Rural. Actualmente funge como investigador del instituto de investigación y desarrollo Nitlapán.

Thelma Martínez Vega: Socióloga nicaragüense, graduada de la Universidad Centroamericana (UCA). Investigadora en temas de política social y pobreza. Miembro del programa de investigación del Instituto de Investigación y Desarrollo Nitlapán de la Universidad Centroamericana UCA. Entre sus publicaciones (coautora) figuran Pobreza y equidad: Un enfoque desde la participación de la sociedad civil en la integración centroamericana, Diagnóstico participativo en las comunidades rurales de Santa Cruz y Nancimí, El combate contra la pobreza: un factor determinante ante el desarrollo, Agenda de políticas sociales entre otras.



Nitlapán
Tiempo de sembrar
Instituto de Investigación y Desarrollo | Universidad Centroamericana



PROTIERRA-INIFOM
MANO AMIGA DE LAS MUNICIPALIDADES



20047076